



LIBRARY

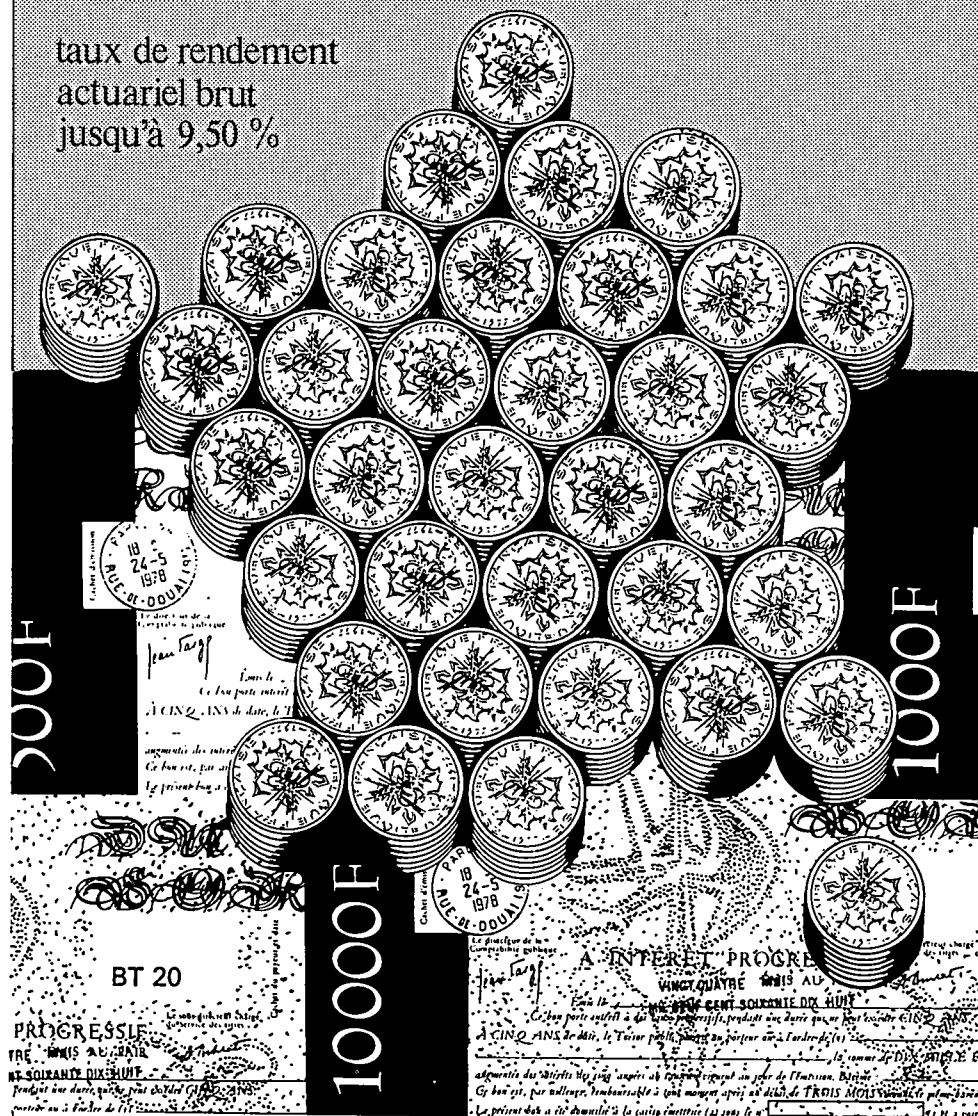
Le budget communautaire : une perspective britannique, M. BYWATER. — Surrégénérateurs et usines de retraitement : de la juxtaposition des politiques nationales à une stratégie communautaire, S. GIRERD-MORSON. — Le marché des produits laitiers, A. BRAND. — L'Europe face à son environnement international : les travaux d'un colloque, P. MAILLET.

N° 230 OCTOBRE 1979

REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

un placement sûr,
rémunérateur et disponible*
à tout moment.

taux de rendement
actuariel brut
jusqu'à 9,50 %





REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

Numéro 230
Octobre 1979

sommaire

problèmes du jour

- 431 Le budget communautaire : une perspective
britannique, par Marion BYWATER.

l'économie et le social dans le marché commun

- 435 Surrégénérateurs et usines de retraitement : de
la juxtaposition des politiques nationales à une
stratégie communautaire, par Sylviane GIRERD-
MORSON, Faculté des Sciences juridiques,
politiques et sociales, Université de Lille II.
- 454 Le marché des produits laitiers, par André
BRAND, Administrateur principal à la CEE.
- 464 L'Europe face à son environnement interna-
tional : les travaux d'un colloque, par Pierre
MAILLET.

actualités et documents

- 472 Communautés européennes.

© 1979 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque
procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans
le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue
une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du
11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du
Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent
que les auteurs, non les organismes, les services
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

Voir en page II les conditions d'abonnement



Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Bertrand HOMMEY
Jacques LASSIER
Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY
Jacques MAYOUX
Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30

Abonnement 1979

France **313 F (TTC)**

Etranger **332 F**

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. II couv. — Editions Techniques et Economiques : La Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes en matière de concurrence, p. III couv. ; L'Age de la Politique Sociale, p. 480 ; Kompas, p. IV couv.

LE BUDGET COMMUNAUTAIRE : UNE PERSPECTIVE BRITANNIQUE

Marion BYWATER

Le sujet prédominant du premier Conseil européen de Dublin il y a quatre ans et demi fut la « renégociation » des termes de son adhésion à la CEE par la Grande-Bretagne et, notamment, la question de sa contribution budgétaire. Cette fois le processus ne s'appelle pas renégociation mais la négociation sera la même. Une grande partie du temps lors du prochain Conseil européen de Dublin devra être consacrée à ce même problème. Il en aurait été ainsi que le Royaume-Uni ait eu en ce moment un gouvernement travailliste ou conservateur.

Tout ceci était même pratiquement prévisible lors de Dublin I. Pour qu'il en soit autrement, il aurait fallu une modification radicale de la politique agricole commune entre temps, ou encore soit un essor économique en Europe qui aurait créé le climat pour une extension sans précédent des autres politiques communautaires telles les politiques régionale ou industrielle, soit un essor sans précédent de l'économie britannique de sorte que le gouvernement britannique puisse mettre les considérations politiques avant les considérations économiques. Les trois hypothèses étaient aussi peu probables.

Mais ceux qui savaient déjà en 1975 que le mécanisme correcteur négocié à l'époque était tellement circonscrit par les conditions de son application qu'il était très peu probable que le Royaume-Uni puisse jamais y faire appel pour des sommes d'importance significative, étaient d'une manière générale ceux qui étaient proches de la Communauté et donc ceux qui voulaient de toute façon qu'on vote « oui » dans le référendum sur l'adhésion. Ils n'avaient donc aucun intérêt à ce qu'on dénonce le caractère purement politique du compromis de l'époque.

Les premiers nuages

Déjà lors du Conseil européen de mars de cette année le premier ministre britannique de l'époque, James Callaghan, critiqua vivement le système budgétaire et même laissa entendre que la Grande-Bretagne pourrait se voir à un moment donné contrainte de plafonner sa contribution si aucune solution n'était trouvée. Le nouveau gouvernement conservateur de Margret Thatcher a pris la relève, bien que dans des termes un peu moins menaçants. Madame Thatcher elle-même n'a laissé aucun doute cependant lors du Conseil européen de Strasbourg de juin de cette année qu'elle considère ce problème comme étant le problème clef dans les relations de l'Angleterre avec la Communauté et



qu'il faudra une solution au plus tard avant l'entrée de la Grèce et si possible avant la fin de cette année. Elle avait l'appui de l'Italie selon toutes apparences.

Mais s'il est vrai que l'Italie estime que le système budgétaire lui est défavorable et ne favorise pas la convergence économique par les transferts de ressources, les solutions qu'elle cherche sont généralement celles d'une expansion des politiques et ainsi du budget et pas le contraire, tandis que le gouvernement de Mme Thatcher cherche à réduire le budget tout court afin de réduire la contribution nette de la Grande-Bretagne et parce qu'il croit farouchement à la réduction des dépenses publiques comme outil indispensable de l'assainissement des finances publiques et donc de l'économie britannique.

Le document de référence

C'est à la suite de la discussion sur la convergence lors du Conseil européen de Strasbourg que celui-ci a demandé à la Commission de lui soumettre au Conseil un document de référence qui décrivait les conséquences financières de l'application du système budgétaire sur la situation de chaque Etat membre, notamment en 1979 et en 1980. Cette étude devait prendre en considération les effets économiques, financiers et sociaux de la participation de chaque Etat membre et le caractère communautaire des éléments qui concourent à la formation des ressources propres. Mais comme ces derniers éléments sont très difficiles à chiffrer, il est à craindre que les débats aient plutôt l'air d'une discussion sur le juste retour. Certes, même les Britanniques reconnaissent que la Communauté est plus qu'un simple fonds de péréquation mais ils prétendent que l'écart entre la part britannique du budget et sa part de PNB, surtout quand on considère qu'en PNB par tête le Royaume-Uni est en septième position dans la Communauté, ne peut pas être comblé par de simples considérations politiques et qu'il n'est dès lors aucunement intangible.

Rappelons que le budget communautaire est financé par un système de ressources propres. Ces ressources propres sont les revenus tirés des droits de douane et des prélèvements agricoles et un pourcentage (actuellement aux environs de 0,8 %) du revenu de la TVA. Il a toujours été considéré que comme la CEE est un Marché Commun où les biens circulent librement, les droits de douane et les prélèvements étaient des ressources propres pures puisque les biens taxés n'étaient pas nécessaire-

ment destinés au pays d'entrée (un argument qui est bien sûr moins vrai pour des îles à la périphérie de la Communauté, telles l'Angleterre ou l'Irlande) mais qui est particulièrement valable pour la Belgique et les Pays-Bas.

La Commission européenne a soumis son document de référence sur les questions budgétaires début septembre. Ce document a reçu une première lecture de la part des ministres des finances au mois de septembre et devait en recevoir une deuxième au mois d'octobre avant que la Commission ne soumette des propositions sur les solutions. Ces dernières devront être décidées à Dublin fin novembre.

Le document de la Commission montre que si on accepte l'argument qu'il devrait y avoir une corrélation entre la part de PNB et la contribution budgétaire, il y a toutefois certaines anomalies. Selon ses calculs quatre pays auraient une part du PNB inférieure à leur part du budget en 1980 qui est la première année où d'une part s'applique le système budgétaire avec contribution TVA de la part de tous les pays (certains, comme l'Allemagne, étant jusqu'à présent en retard avec la mise en œuvre du système) et où d'autre part ne joue plus l'Article 131 du Traité d'adhésion qui corrige le tir dans le cas des trois nouveaux Etats membres pour les premières années de leur adhésion. Ces pays sont la Belgique, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Ce n'est pas le cas de l'Italie qui conteste de juste façon que le problème soit une question de juste retour mais le considère comme un problème de convergence économique.

Les chiffres

L'écart entre part du PNB et contribution budgétaire est le plus grand dans le cas de la Grande-Bretagne : 16,04 % et 20,49 %. Dans le cas de la Belgique les chiffres sont de 6,07 % et 4,64 % et dans le cas des Pays-Bas : 8,36 % et 6,36 %. L'Irlande a une part du PNB de 0,67 % mais contribue pour 0,90 %. La part de PNB et la contribution budgétaire sont relativement équilibrées dans le cas de l'Allemagne : 30,92 % et 30,12 % respectivement. La balance commence à pencher dans l'autre sens dans le cas du Luxembourg : 0,23 % et 0,13 %, de l'Italie : 13,94 % et 11,52 %, le Danemark : 2,84 % et 2,42 %, et surtout de la France qui a une part de PNB de 24,63 % tandis que sa contribution budgétaire ne représente que 19,99 %.

Si l'on regarde en même temps le côté dépenses communautaires en faveur des Etats membres, seuls

trois pays auraient un solde négatif en 1980. Les calculs sont bien sûr compliqués par les montants compensatoires monétaires. On peut certes considérer que ce sont des subventions à l'exportation pour l'agriculteur allemand (comme le prétendent souvent les Anglais) ou on peut considérer que ce sont des subventions à l'importation en Grande-Bretagne qui bénéficient à la ménagère britannique et c'est ainsi qu'ils sont considérés dans l'application du mécanisme correcteur. Mais la tendance est néanmoins la même. D'une façon ou d'une autre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni seront les seuls pays avec un solde déficitaire en 1980. Dans le cas de la France l'écart entre contribution et revenus sera en tout cas moins d'un point ; dans le cas de l'Allemagne, pour laquelle on reconnaît le plus facilement qu'elle a tiré des bénéfices considérables de son appartenance au Marché commun, il sera d'environ sept points sur une contribution de 30 % et dans le cas du Royaume-Uni le solde déficitaire représentera au moins la moitié de sa contribution. Sa contribution nette sera en tous cas de 40 % plus élevée que dans le cas de l'Allemagne. Dans le cas de l'Italie et de l'Irlande, les deux autres pays « pauvres », les bénéfices seront considérables et il en est de même des Pays-Bas et de la Belgique, qui sont les deux autres pays dont la contribution budgétaire dépasse la part du PNB.

Les avantages intangibles

La Commission rappelle cependant qu'il n'est ni facile ni forcément souhaitable de quantifier la Communauté en termes financiers. Il y a les avantages liés à l'appartenance à un marché unique, les bénéfices tirés de la politique commerciale commune et la puissance politique qui découle de la qualité de membre d'une organisation qui ne cesse de progresser vers l'intégration. De plus, la convergence économique dans la Communauté ne doit pas être considérée seulement d'un point de vue budgétaire, ne serait-ce que parce que le budget communautaire ne représente actuellement qu'une part assez faible du PNB de la Communauté (mais non négligeable dans un pays comme l'Irlande). Il faut prendre en considération les avantages offerts par le flux des capitaux privés à l'intérieur de la Communauté et des emprunts communautaires qui vont essentiellement vers les trois pays « pauvres ».

En second lieu, il y a l'interdépendance des réalisations de la Communauté. La création de l'Union douanière et la contribution que la Communauté a apportée à la libéralisation des politiques commerciales n'auraient pas été possibles sans l'établisse-

ment d'une politique agricole communautaire vigoureuse et celle-ci a été complétée par des politiques sociale et régionale. Le budget ne peut pas être considéré en fonction de la situation de chaque Etat membre, notamment dans le cas de la PAC. Les conséquences économiques de l'intervention ne se limitent pas à un seul pays. Lorsque des produits agricoles sont retirés du marché d'un Etat membre par les interventions d'organismes publics de stockage ou par des exportations assorties de restitutions communautaires, ces mesures soutiennent les prix du marché dans l'Etat membre concerné et dans l'ensemble de la Communauté. De plus, les calculs basés sur la notion de « juste retour » perdent encore de leur signification lorsque l'on tient compte du fait que, d'une part, certaines dépenses budgétaires résultent d'obligations prises en charge à la suite de l'adhésion de certains Etats membres, comme le protocole sucre ou celui sur le beurre néo-zélandais.

Et la structure du budget n'était pas un secret pour les Anglais au moment de la négociation de l'adhésion. Ils savaient pertinemment qu'il faudrait importer moins des pays tiers et plus de la Communauté pour que le système des ressources propres leur soit équitable et cette tendance est effectivement entamée. La part des importations en provenance de la CEE est passée de 34 % en 1972 à 43 % au cours des trois premiers trimestres de 1978. De plus, la TVA grève plus les pays où le taux d'investissement est faible et/ou dont la balance commerciale est déficitaire, mais le Royaume-Uni devait s'attendre à être dans cette situation. Ce qu'elle peut reprocher aux autres à son tour cependant est que lors des négociations d'adhésion la Communauté s'est engagée (et ceci se trouve dans les procès-verbaux de l'époque) à diminuer la part de la politique agricole commune dans le budget et que la taille des distorsions causées par le système de ressources propres ne pouvaient pas être prévues.

Vers un aménagement du mécanisme correcteur ?

Il semble probable qu'on s'achemine vers une solution qui laissera intact le système des ressources propres. Toucher à celui-ci serait probablement la plus complexe des solutions. Et la solution qui consisterait à augmenter le fonds régional, le fonds social ou le financement communautaire de politiques industrielles semble peu probable. On aménagera plutôt le mécanisme correcteur existant. Ceci a



l'avantage d'être une « réforme » simple et avec effet immédiat. Celui-ci ne joue pas actuellement parce qu'il faut une balance des paiements courants déficitaire pendant trois ans pour que le remboursement soit calculé sur toute la contribution budgétaire et non seulement sur la partie TVA (critère que le pétrole de la Mer du Nord empêche la Grande-Bretagne de réaliser entre temps) et il faut que le produit national brut par tête soit inférieur à 85 % de la moyenne communautaire et que le taux de croissance en volume de PNB par tête soit inférieur à 120 % du taux moyen dans la Communauté. La mesure dans laquelle la Grande-Bretagne répond aux critères PNB dépendra des fluctuations de la livre sterling. Le récent raffermissement a par exemple eu pour effet d'éloigner cette possibilité.

Mais même si on arrive à un réaménagement du mécanisme correcteur à Dublin, et la plupart des autres Etats membres semblent s'y résigner à condition que le gouvernement britannique fassent quelques gestes communautaires dans le domaine de la pêche ou du pétrole de la Mer du Nord par exem-

ple, les Anglais n'auront peut-être pas fini d'exercer une pression sur le budget communautaire. Certains les soupçonnent de réserver pour l'année prochaine leur grande attaque sur la politique agricole commune. Ils n'en parlent pas beaucoup en ce moment. Une fois que le mécanisme correcteur aura été ajusté, les Anglais profiteront peut-être du fait que le plafond de la part communautaire de TVA sera atteint pour le début 1981 et que la Commission sera donc obligée quand elle déposera l'avant-projet de budget en avril/mai de l'année prochaine d'en demander un relèvement si elle veut accroître ses dépenses, pour essayer de changer la politique agricole commune en leur faveur. Le Royaume-Uni ne sera peut-être pas alors sans alliés et il se produira peut-être des mouvements inattendus, car le gros des avantages — et des coûts surtout de l'intervention mais aussi de certaines des restitutions — revient de plus en plus à l'Allemagne, au Danemark et aux Pays-Bas et non pas au pays qui était considéré pendant très longtemps comme le grand bénéficiaire de la PAC et du budget communautaire, la France.

SURRÉGÉNÉRA- TEURS ET USINES DE RETRAITEMENT : DE LA JUXTAPOSITION DES POLITIQUES NATIONALES A UNE STRATÉGIE COMMUNAUTAIRE ?

Sylviane
GIRERD-MORSON (*)

*Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales,
Université de Lille II*

En 1974, face à la crise énergétique qui secoue l'Occident, le recours massif à l'énergie nucléaire semble de nature à réduire la dépendance des pays européens vis-à-vis des importations en hydrocarbures.

Cependant, loin de résoudre le problème posé par l'approvisionnement à l'extérieur, l'effort entrepris dans la réalisation des programmes nucléaires ne fera qu'en déplacer les effets immédiats.

A une dépendance en hydrocarbures, allait s'ajouter peu à peu, une dépendance de l'Europe des Neuf par rapport aux importations en uranium naturel et enrichi (1). Le renversement des termes de l'offre et de la demande mondiales en uranium, lié à l'accélération des programmes nucléaires, offrait aux pays producteurs l'occasion d'imposer leurs conditions aux pays importateurs.

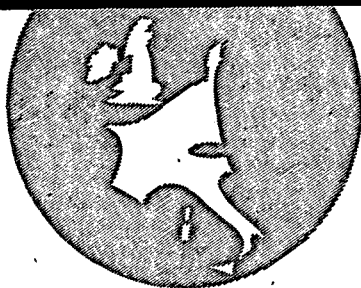
Tant la perspective d'un épuisement progressif des ressources mondiales en uranium que les menaces d'embargo conduiront certains pays à accroître leur effort en vue du développement des techniques dites d'avenir. Ces dernières comprennent entre autres la surrégénération et le retraitement, qui se caractérisent par le fait qu'ils sont susceptibles de réduire et même de supprimer toute dépendance énergétique. L'éventualité de l'introduction de ces technologies allait progressivement se transformer en une nécessité. L'exploitation du surrégénérateur revêt « une importance toute particulière pour les pays qui ne possèdent ni uranium, ni combustibles classiques » (2). Elle est en effet de nature à entraîner un plafonnement des besoins en uranium (2 bis). Toutefois, l'introduction de ce type de réacteur ne peut prendre toute sa signification qu'avec la poursuite du développement et de la démonstration commerciale « des services connexes nécessaires à son succès » (2 ter) parmi lesquels le retraitement occupe une place prééminente.

Malgré toute l'importance que l'on se doit d'accorder aux aspects économiques de ces techniques, une étude, si brève soit-elle, concernant l'énergie nucléaire, ne peut se limiter de telle façon. « L'introduction des surrégénérateurs dans le système énergétique suscite le débat et la prise en compte de problèmes économiques, sociaux, philosophiques et culturels tels que : modèle de déve-

(*) La présente étude s'inscrit dans le cadre du séminaire CEDECE « Avenir Énergétique de l'Europe », dirigé par Olivier Pirotte, Maître-Assistant, Université de Lille II.

(1) D'une part, les ressources en uranium naturel sont très faibles sur le territoire des États membres ; d'autre part, la C.E. dépend des États-Unis et de l'U.R.S.S. quant à son approvisionnement en uranium enrichi.

(2), (2 bis) et (2 ter) Besoins liés au cycle du combustible nucléaire et considérations sur l'approvisionnement à long terme. Février 1978. Rapport de l'OCDE, p. 14.



veloppement économique des sociétés développées et des pays en voie de développement ; acceptation par le public des risques réels ou imaginaires liés à l'introduction de cette technique sur une large échelle ; non-prolifération des armes nucléaires ; problèmes de politique internationale » (3).

Loin de nous la vanité d'embrasser tous les aspects du problème. Néanmoins, notre démarche intellectuelle se doit de considérer la promotion de ces nouvelles technologies non prises isolément, mais replacées dans un contexte plus large.

L'étude de ces nouveaux procédés ne pourra s'établir, sans que ne soient prises en considération les implications politiques qu'elles suscitent (1^{re} partie). Face au défi qui lui est posé, l'Europe des Neuf est-elle capable de surmonter ses contradictions internes en dépassant les nationalismes (d'autant plus exacerbés qu'ils s'attachent à des domaines fondamentaux) ou bien s'enlisera-t-elle dans une politique d'accompagnement de l'effort entrepris aux différents niveaux des nations qui la composent ? L'exposé des termes de la collaboration entre Etats membres (2^e partie) et de la volonté de mise en œuvre d'une stratégie communautaire (3^e partie) essaiera, à partir de l'évocation du présent, de dégager certaines réflexions quant au degré de construction communautaire en ce domaine.

I. - Des technologies nouvelles aux implications politiques qu'elles comportent

Sur un plan purement économique, le surrégénérateur et le retraitement se présentent comme deux techniques dotées d'avantages indiscutés (paragraphe 1).

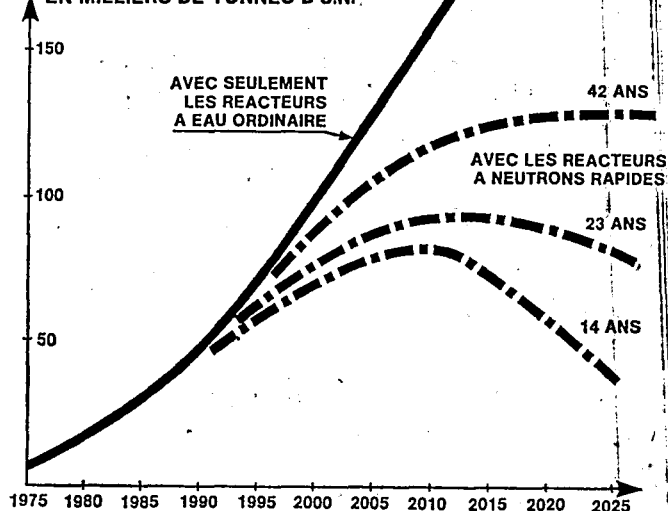
Toutefois, en raison de la place qu'elles occupent à l'intérieur du cycle du combustible, leur utilisation apparaît à certains comme extrêmement dangereuse.

L'appréciation de ces risques donne lieu à d'importantes controverses qu'il nous conviendra de mentionner (paragraphe 2).

Les prises de position très fermes des Etats-Unis, contre la surrégénération et le retraitement, ont paru menacer le développement potentiel de ces techniques. Il nous semble donc opportun de cerner l'attitude des Américains à cet égard, tout en

(3) *Enerpresse*, n° 2184 (24 octobre 1978) : les surrégénérateurs, réalités et perspectives. Communication présentée par MM. M. Rozenholz (Novatome), J. Megy (Commissariat à l'Energie atomique), E. Robert (Nersa-E.D.F.).

BESOINS ANNUELS
EN MILLIERS DE TONNES D'U.N.



Consommation d'uranium avec et sans réacteurs à neutrons rapides.

étudiant son évolution éventuelle ainsi que son influence sur le plan international (paragraphe 3).

1. — Des avantages économiques difficilement contestables.

Les surrégénérateurs possèdent la propriété « d'utiliser la totalité des potentialités énergétiques de l'uranium par la conversion de l'uranium 238 (4) non fissile, en plutonium 239 qui lui, est fissile, donc susceptible de produire de l'énergie. Le combustible neuf de telles installations est un mélange d'uranium et de plutonium, et les surrégénérateurs ont la particularité de produire à partir de l'uranium plus de plutonium qu'ils n'en consomment » (5).

Ainsi, le choix d'utilisation de cette filière peut influencer considérablement sur l'estimation des réserves mondiales en uranium naturel. En effet, pour les centrales à eau légère, la tonne d'uranium équivaut à 15 000 tep (6) et pour les surrégénérateurs, à 1 million de tep, soit 70 fois plus.

La figure (7) et le tableau (8) suivants montrent

(4) L'uranium naturel est composé de deux sortes d'éléments :

— l'uranium 235 fissile (il peut être cassé en deux ou trois morceaux avec une libération d'énergie) intervient dans la composition de l'uranium naturel dans une proportion de 0,7 % ;
— l'uranium 238 qui, lui, est non fissile.

(5) *Le Monde*, 30 juillet 1977 : « Super Phenix : une option raisonnable ou un pari industriel ? ».

(6) Un tep : une tonne équivalent de pétrole.

(7) Notes d'informations du C.E.A. (Commissariat à l'Energie Atomique), n° 11 (novembre 1977). Figure 4, p. 6.

(8) Besoins liés au cycle du combustible nucléaire et considérations sur l'approvisionnement à long terme. Février 1978. Rapport de l'OCDE (op. cité). Tableau VI, p. 12.

Besoins annuels en uranium naturel jusqu'en 2025.

Milliers de tonnes d'uranium par an

Stratégies à long terme	Expansion de la puissance nucléaire installée. Prolongement à long terme de :	
	« Tendance actuelle »	« Croissance accélérée »
Réacteurs à eau ordinaire (LWR), sans recyclage du combustible irradié	350	990
Réacteurs à eau ordinaire, avec recyclage du combustible irradié	210	640
Réacteurs à haute température (HTR) à combustible faiblement enrichis	290	840
Réacteurs à haute température à combustible fortement enrichis (*)	240	660
Réacteurs à eau lourde utilisant le cycle du thorium (HWR) (*)	150	540
Réacteurs surrégénérateurs rapides (FBR), temps de doublement de 12 ans .	95	40
Réacteurs surrégénérateurs rapides, temps de doublement de 30 ans	95	260

(*) Des ressources supplémentaires en thorium seraient nécessaires dans ce cas.

que l'introduction du réacteur à neutrons rapides peut se traduire, en 2025, par des besoins annuels en uranium plus faibles qu'en l'an 2000. En revanche, la consommation d'uranium naturel ne fera que croître si l'on s'en tient aux réacteurs classiques.

En raison des possibilités phénoménales d'utilisation de l'uranium qu'ils offrent, les surrégénérateurs semblent ouvrir la voie vers laquelle devront s'orienter les pays occidentaux. En effet, on considère que « 5 000 tonnes d'uranium pourraient produire, grâce à des réacteurs surrégénérateurs, l'énergie associée au volume estimé des réserves de pétrole de la Mer du Nord, techniquement récupérables, soit environ 3 milliards de tep » (9).

Outre les problèmes techniques qu'elle soulève, l'exploitation de ce type de réacteur est soumise à certaines contraintes. Le développement de leur construction est nécessairement lent car, pour disposer de la charge initiale d'un surrégénérateur de 1 200 MWe, on a besoin du plutonium produit par deux centrales nucléaires de 1 000 MWe pendant 20 ans (10). De plus, le phénomène de surrégénération n'est pas une expression instantanée : il ne se manifeste qu'après plusieurs années de fonctionnement.

Tout ceci démontre la nécessité d'une prise de décisions rapides en ce domaine, si l'on veut que l'utilisation de ces réacteurs puisse peser dans les bilans énergétiques avant l'an 2000.

Par ailleurs, l'exploitation optimale des réacteurs à neutrons rapides ne pourra s'effectuer que si l'on prévoit le développement d'opérations complémentaires telle que celle du retraitement.

(9) L'option surrégénérateur rapide dans le contexte communautaire. Justifications, réalisations, problèmes et perspectives d'action. COM (77) 361 final, p. 5.

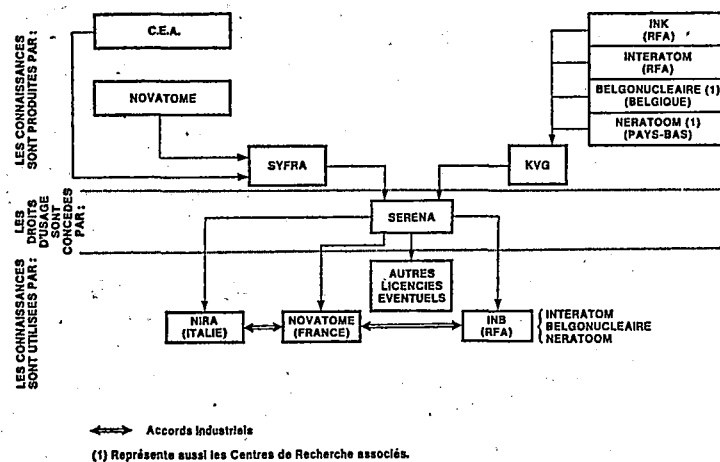
(10) *Le Monde*, 17 avril 1976 : « Le gouvernement parie sur les surrégénérateurs ».

Le recours à la technique du retraitement est motivé par la volonté :

- « d'obtenir un meilleur conditionnement des déchets radio-actifs » (11) (les déchets sont séparés, triés et concentrés) ;
- « de récupérer une grande quantité de matériaux énergétiques qui se trouvent dans les combustibles irradiés » (11 bis).

Le schéma suivant met en évidence le rôle capital joué par le retraitement dans le cycle du combustible (ainsi que sa complémentarité avec la surrégénération) (12).

En effet, les usines de retraitement « permettent de séparer les combustibles irradiés en trois fractions distinctes : l'uranium et le plutonium en vue



Accords sur les réacteurs à neutrons rapides. Exploitation industrielle et commerciale des connaissances.

(11) et (11 bis) Le retraitement des combustibles. Sa raison d'être. Sa situation en France, par G. Besse, Directeur Général de la Cogéma. *Enerpresse*, n° 2023 (1^{er} mars 1978).

(12) *L'Expansion*, octobre 1977 : « Les vraies batailles de l'uranium ». Schéma pp. 116-117.



du recyclage ultérieur et les produits de fission en vue d'une gestion appropriée des déchets » (13).

Il est possible de préciser les avantages économiques du retraitement en rapportant les propos tenus par M. Terence Price (14), secrétaire général de l'Institut de l'uranium, à l'occasion de l'enquête préalable à la décision d'agrandir l'usine de retraitement de Windscale (Grande-Bretagne). Selon lui, l'utilisation de ce procédé permettrait, vers l'an 2000, une économie de l'ordre du quart des besoins mondiaux en uranium, soit approximativement 40 000 tonnes. Cela se traduirait sur le plan financier par un gain de 8 milliards de livres sterling pour l'ensemble du monde.

Si les chiffres évoqués demandent à être appréciés avec la plus grande prudence, étant donné le nombre important de paramètres qui sont à prendre en considération, il convient néanmoins de noter que nombre d'études s'accordent à reconnaître le rôle primordial que peut jouer le retraitement quant aux économies d'uranium qu'il est susceptible d'engendrer (15).

Certes, les avantages économiques liés à l'exploitation du surrégénérateur et du retraitement sont incontestables, toutefois, ils ne doivent pas nous faire oublier pour autant les controverses que suscitent ces technologies sur le plan de la sécurité interne et internationale.

2. — Des controverses sur le plan de la sécurité.

Une bombe atomique pouvant être fabriquée à partir de plutonium, le retraitement (qui permet d'isoler le plutonium produit par les centrales nucléaires) et le surrégénérateur (qui utilise comme combustible le plutonium isolé par l'opération de retraitement) sont donc apparus comme des procédés très dangereux.

S'il est vrai que ces techniques justifient un maximum de précautions quant à leur utilisation, il est nécessaire de préciser dans quelle mesure elles peuvent être considérées comme proliférantes.

Il semble pour le moins inexact d'établir une corrélation entre la construction de surrégénérateurs

et l'instauration d'une « société de plutonium ».

Tout d'abord, le tableau ci-dessous (16) illustre le fait que tous les réacteurs, qui utilisent l'uranium 238 comme matériau fissile, produisent du plutonium ; on s'aperçoit également que le surrégénérateur n'apparaît pas comme le type de réacteur qui en fabrique le plus.

Après l'explosion indienne de 1974, réalisée à partir de combustible extrait d'une centrale nucléaire

Type de réacteur	Production de plutonium g/MW par an
A gaz graphite (Mgnox)	595
HWR (Candu)	502
LWR (eau légère)	260
FBR (surrégénérateur)	214
AGR (réacteur à gaz avancé)	187
HTR (haute température à faible enrichissement)	115

à eau lourde de type Candu (17), les Etats-Unis, en 1977, ont levé les derniers doutes existants quant à la possibilité de mettre au point une bombe atomique avec du plutonium issu d'une centrale électronucléaire classique (eau légère) (18). Le plutonium « civil » utilisé est certes plus riche en son isotope 240 que le plutonium « militaire » (24% au lieu de 6%) (19), mais ceci ne peut avoir d'influence que sur la qualité de l'explosion.

Enfin, l'assimilation du surrégénérateur à l'institution d'une « société de plutonium » se heurte à un second argument péremptoire, selon lequel le réacteur à neutrons rapides ne produit pas forcément plus de plutonium qu'il n'en consomme.

(16) Rapport sur la communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil (Doc. 251/77) concernant l'option surrégénérateur rapide dans le contexte communautaire. Justification, réalisations, problèmes et perspectives d'action. Doc. 519/77 (8 février 1978), p. 15.

(17) Centrale nucléaire livrée à l'Inde par le Canada.

(18) *Le Monde*, 16 septembre 1977 : « Les Etats-Unis ont fait exploser une bombe atomique avec du plutonium civil ».

(19) L'isotope 240 nuit aux « performances » de l'explosion qui repose avant tout sur l'isotope 239 du plutonium. La différence entre plutonium civil et militaire s'explique notamment par le fait que le plutonium militaire est extrait de combustibles placés dans des réacteurs spécialement conçus à cet effet. De plus, le combustible y est brûlé moins longtemps que dans des centrales nucléaires produisant de l'électricité. *Le Monde*, 16 septembre 1977. Op. cit.

(13) Retraitement des combustibles nucléaires dans les pays de l'OCDE. Janvier 1977, p. 7.

(14) *Enerpresse*, n° 1897 (31 août) 1977 : Les disponibilités mondiales en uranium sont évoquées pour Windscale.

(15) Sur ce point :

— Retraitement du combustible nucléaire dans les pays de l'OCDE. Janvier 1977. Op. cit.

— Besoins liés au cycle du combustible nucléaire et considérations sur l'approvisionnement à long terme. Février 1978. Op. cit.

— Rapport Flamig sur un projet de décision du Conseil concernant la création d'un comité « ad hoc » de retraitement des combustibles nucléaires irradiés. Doc. 576/77.

Selon la conception du cœur et selon son type de fonctionnement, il peut « produire moins de plutonium qu'il n'en consomme, fonctionnant ainsi comme une machine à brûler du plutonium » (20).

De même, le fait de réduire l'opération de retraitement à celle d'isolement du plutonium, nous paraît nuire à l'objectivité d'analyse de ce procédé.

Le retraitement s'avère particulièrement utile pour parvenir à la réduction du volume des déchets radioactifs. Dans l'hypothèse où l'on ne retraiterait pas les combustibles irradiés, le plutonium demeurerait présent dans ces éléments usés. Ainsi que le souligne fort justement un rapport de la Commission, « les risques radiologiques pour les générations futures seraient augmentés vraisemblablement si les opérations de retraitement étaient supprimées. Il faudrait, en effet, ajouter le plutonium à la liste des produits inutilisables et à très longue vie radioactive » (21).

La prise en considération des données ci-dessus, ne doit pas nous faire oublier pour autant les problèmes extrêmement délicats que soulèvent ces nouvelles technologies. Si les avantages économiques qu'elles recèlent sont, à notre avis, difficilement réfutables, les considérations politiques qui s'y attachent sont très complexes.

Les Etats-Unis, notamment, par l'intermédiaire de M. Carter, se sont prononcés contre l'exploitation de ces techniques. Sans nous livrer à une étude approfondie de la politique menée par le Président américain en ce domaine, il nous semble opportun d'en tracer les grandes lignes, vu le poids économique et politique exercé par cette puissance.

3. — Des réactions suscitées par le programme du Président Carter.

Considérant que les risques de prolifération se trouveraient accrus si les technologies dites d'avenir se répandaient dans le monde (22), le Président Carter, dans sa déclaration du 7 avril 1977 (23), souligna que de tels risques justifiaient l'adoption de règles plus strictes pour conjurer ce péril grandissant.

(20) Doc. 519/77. Op. cit., p. 14.

(21) Eléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés. COM (77) 331 final, p. 5.

(22) Le réacteur surrégénérateur et l'opération de retraitement conduisent à un accès direct au plutonium, c'est ce qui préoccupe les U.S.A. Classés parmi les équipements « sensibles » ou « proliférants », leur développement aux Etats-Unis et dans d'autres pays se heurte à l'opposition américaine.

(23) *Le Monde*, 9 avril 1977 : un programme en sept points. Pour le texte intégral de la déclaration : *Enerpresse*, n° 1816 (3 mai 1977).

Convaincus de la viabilité économique d'un programme nucléaire qui n'aurait pas recours à ces procédés « proliférants », les Etats-Unis décidaient d'ajourner *sine die* le retraitement et le recyclage du plutonium produit sur leur sol.

De ce fait, l'usine de Barnwell ne se verrait plus octroyer de soutien financier de la part de Washington (24).

Quant au programme américain de surrégénération, il serait restructuré « pour donner une plus grande priorité à d'autres conceptions de surrégénérateur et pour retarder le moment où des réacteurs surrégénérateurs seront mis dans le commerce » (25).

Ces décisions s'accompagnèrent d'une vaste offensive diplomatique destinée à les faire adopter par les pays tiers. L'administration Carter reprit à son compte, l'opposition formulée par M. Henry Kissinger (26) au contrat prévoyant la livraison par la France d'un atelier de retraitement au Pakistan (27).

De même, M. Mondale demanda expressément de « geler » purement et simplement, l'exécution de l'accord comprenant la fourniture par l'Allemagne, d'une unité de retraitement au Brésil, et ce dans l'attente d'une révision dudit accord (28).

Par ailleurs, le projet d'extension de l'usine britannique de Windscale fut vivement attaqué par M. Joseph Nye (sous-secrétaire d'Etat au Département d'Etat), qui adressa une lettre au Foreign Office ; celle-ci « priait » instamment le gouvernement anglais de renoncer à son projet (29).

Si les Américains ont pu exercer ces pressions, c'est parce qu'ils sont, actuellement, les principaux fournisseurs en uranium enrichi des pays producteurs d'électricité nucléaire (30). Or, dans les con-

(24) Point 1 de la déclaration de M. Carter.

(25) Point 2 de la déclaration de M. Carter.

(26) *Enerpresse*, n° 1632 (11 août 1976) : « Les exigences nucléaires du Dr Kissinger ».

(27) *Le Monde*, 11 janvier 1978 : « La presse d'Islamabad dénonce les " pressions " de Washington sur Paris ».

(28) *Le Monde*, 3 février 1977 : « Litige " nucléaire " entre Bonn et Washington ».

— *Le Monde*, 11 mars 1977 : « Les démarches américaines à Bonn n'auraient pas abouti ». La fourniture d'un atelier de retraitement faisait partie d'un vaste contrat comprenant huit centrales nucléaires et une usine d'enrichissement.

(29) *Enerpresse*, n° 2010 (10 février 1978) : « Le gouvernement américain opposé au projet de Windscale ».

— *Enerpresse*, n° 2038 (22 mars 1978) : « Windscale et les pressions américaines ».

(30) De même, des pressions s'exercèrent sur le Japon, en vue de dissuader celui-ci de faire appel à des retraitement nationaux. A l'époque, le Japon était en pourparlers avec la Grande-Bretagne et la France à propos d'un contrat portant sur 3 200 tonnes de combustibles irradiés :

— *Enerpresse*, n° 1819 (6 mai 1977) : « Les Etats-Unis accentuent leur offensive contre la prolifération ».



trats portant livraison de services d'enrichissement, les Etats-Unis insèrent une clause qui s'apparente à un « droit de suite », qui leur accorde un droit de regard sur le devenir du combustible irradié (31).

Les Etats, clients des U.S.A., se trouvent dans l'obligation de demander l'autorisation à Washington, pour faire retraiter les éléments usés.

Ainsi, les Américains disposent d'un double moyen de pression : d'une part, cesser toute livraison d'uranium enrichi, d'autre part, interdire le retraitement (32).

Toutefois, cette attitude intransigeante devait recevoir quelques assouplissements, tant sur le plan interne que sur le plan international, et ce en raison des réactions hostiles qu'elle suscita.

Une opposition très ferme au Programme Carter se dessina au sein du Congrès, obligeant par là même, le Président à nuancer sa politique. Bien qu'opposant son veto (33) à la loi sur le programme de recherche et de développement énergétique pour l'année fiscale 1978 (34), M. Carter fut plus mesuré dans son attitude à l'égard des réacteurs à neutrons rapides. Il expliqua son opposition au projet de Clinch River par le fait que celui-ci n'était « en aucune façon nécessaire pour assurer la poursuite du développement de la technologie nucléaire y compris celle de la surrégénération » (35). Confirmation de cette évolution en fut donnée, lorsque James Schlesinger, secrétaire américain à l'énergie, proposa au Congrès d'étudier la mise en place d'un nouveau programme de surrégénérateurs (36). Finalement, cet infléchissement de la politique Carter aboutit à une solution de compromis qui prévoit des dépenses de recherche de plus de 1,5 milliard de dollars en trois ans, au titre du programme réacteurs rapides (37).

Cet assouplissement se traduisit également au niveau international. C'est ainsi que le Japon reçut

l'autorisation de faire fonctionner l'installation de retraitement construite par la France à Tokaimura (38).

En outre, un avis favorable fut émis quant au transport vers Windscale de 126 éléments combustibles irradiés, issus de la centrale Fukushima de l'électricien Tokyo Electric Power (39). Cette atténuation de la position américaine fut confirmée par une déclaration de M. Joseph Nye. Lors d'une session de l'Institut de l'Uranium à Londres, il assura que Washington menait, dans le domaine du retraitement et des surrégénérateurs, une politique effective plus nuancée que celle établie officiellement (40).

Bien que soucieux de voir les Européens adhérer à son programme, le Président Carter dut se rendre à l'évidence : la Communauté européenne n'est pas décidée à renoncer aux techniques d'avenir, domaine dans lequel elle possède une supériorité évidente.

Trois mois après que M. Carter eût prononcé son discours, la France et la République Fédérale Allemande signèrent un accord de coopération dans le secteur des surrégénérateurs (41). Ils démontraient, par là même, qu'ils étaient décidés à poursuivre le développement de cette technique, refusant de cette façon, toute influence américaine.

D'aucuns avaient, par ailleurs, suggéré que le souhait américain de voir les Européens s'aligner sur sa politique, était motivé par la peur que ne s'instaure un marché européen de retraitement (42).

Au niveau européen, les organes communautaires se prononcèrent également en faveur de la poursuite de l'exploitation du surrégénérateur et du retraitement. C'est ainsi que le Comité économique et social estima, dans un avis, que « la Communauté ne devrait pas suivre la politique négative adoptée par les Etats-Unis en matière de retraitement civil » (43). Dans un rapport fait au nom de la Commission de l'Energie et de la Recherche,

— *Enerpresse*, n° 1887 : « Les U.S.A. s'opposent toujours au retraitement franco-japonais ».

(31) *Projet*, janvier 1978 : « Mieux comprendre les réalités nucléaires » (P. Laurent).

(32) *Le Monde*, 4 mai 1978 : « Les Etats-Unis suspendent leurs livraisons d'uranium destiné à un réacteur de l'Euratom ».

(33) Ce veto fut le premier depuis l'arrivée de M. Carter à la Présidence. Il peut être annulé si le Congrès adopte une nouvelle fois la loi à la majorité des 2/3.

(34) *Enerpresse*, n° 1945 (8 novembre 1977) : « Epreuve de force Présidence-Congrès à propos de Clinch River ».

— *Le Monde*, (10 novembre 1977) : « M. Carter met son veto à une loi sur le financement du surrégénérateur à Clinch River ».

(35) *Enerpresse*, n° 1945. Op. cité.

(36) *Enerpresse*, n° 2040 (23 mars 1978) : « Un compromis est à l'étude aux Etats-Unis pour relancer la surrégénération ».

(37) *Enerpresse*, n° 2143 (28 août 1978) : « 1,5 milliard de dollars en trois ans pour le programme surrégénérateur américain ».

(38) *Enerpresse*, n° 1897 (31 août 1977) : « Les négociations sur Tokaimura se déroulent favorablement » ; n° 1899 (2 septembre 1977) : « L'usine de retraitement de Tokaimura est autorisée à fonctionner ».

(39) *Enerpresse*, n° 2148 (4 septembre 1978) : « Feu vert américain à un transport de combustibles irradiés japonais ».

(40) *Enerpresse*, n° 2115 (17 juillet 1978) : « M. Nyé expose à Londres une politique américaine plus nuancée ».

(41) *La Voix du Nord*, 6 juillet 1977 : « Nucléaire : Paris et Bonn défient Jimmy Carter ».

(42) *Enerpresse*, n° 1802 (13 avril 1977) : « Carter et le plutonium alibi ».

(43) Avis du C.E.S. sur des éléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés. J.O.C.E., n° C 269/18 (13 novembre 1978).

Pays	Réacteurs expérimentaux	Réacteurs d'essai	Prototypes 200-300 MW)	Installations de démonstration (1 200 MW)
Royaume-Uni	DFR (1963)		PFR (1974)	CFR (projet non encore adopté)
France	Rapsodie (1967)		Phénix (1974)	Super-Phénix (*) (1982)
République fédérale d'Allemagne	KNK II (1977) (****)		SNR 300 (1982) (**)	SNR 2 (***) (projet non encore adopté)
Italie		PEC (1981)		

(*) En collaboration avec l'Italie, la République Fédérale d'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas.

(**) En collaboration avec la Belgique et les Pays-Bas. Le Royaume-Uni s'intéresse au projet par le biais d'une participation nominale du Central Electricity Generating Board (CEGB) au niveau des services publics.

(***) En collaboration avec la France, l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas.

(****) En collaboration avec la Belgique et les Pays-Bas.

M. Flamig avait d'ailleurs noté que « si la voie des surrégénérateurs paraît, pour le moment, abandonnée par les Etats-Unis, il ne faut cependant pas oublier que ceux-ci consacrent actuellement aux recherches dans ce domaine, un budget d'un montant équivalent à ceux de la France, de la R.F.A. et de la Grande-Bretagne réunis » (44).

Avantages économiques difficilement contestables, procédés controversés sur le plan de la sécurité, réticence extrême des Américains au développement de ces techniques : tels ont été brièvement exposés trois thèmes qui ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais qui conditionnent la suite de notre étude.

II. - Des programmes nationaux et une coopération partielle entre Etats membres

Les pays membres de la Communauté ont pris conscience de ce que leur indépendance énergétique est subordonnée au développement des seules techniques susceptibles de la réaliser, à savoir, la surrégénération et le retraitement. Trois d'entre eux ont acquis une avance prépondérante dans ces domaines : la France, la Grande-Bretagne et la République Fédérale d'Allemagne. Résistant aux pressions américaines et bien que rencontrant des

obstacles au niveau interne (45), ils ont montré qu'ils étaient décidés à poursuivre l'exploitation de ces différents procédés.

Cette volonté s'est manifestée d'une part, à travers l'effort national, et d'autre part, à travers la collaboration qui tend à s'instaurer au niveau européen (46). On peut, à l'heure actuelle, constater que les réalisations européennes, dans le domaine des réacteurs rapides, n'ont d'équivalent dans aucune autre région du monde. Par ailleurs, seules la France avec l'usine de la Hague et la Grande-Bretagne avec l'usine de Windscale sont capables de retraiter les combustibles irradiés à un stade industriel.

1. — En matière de surrégénération.

Le tableau ci-dessus (47) fait apparaître l'état d'avancement des réacteurs surrégénérateurs rapides au sein de la Communauté.

L'intérêt français pour les réacteurs à neutrons rapides s'est manifesté très tôt, et aujourd'hui, la France semble particulièrement bien placée pour tenir un rang important dans le développement de cette filière. La première phase du programme fut réalisée avec le réacteur expérimental Rapsodie. Mis en service en 1967, il a fonctionné jusqu'en 1976, avec un taux de disponibilité d'environ 90 %. Arrêté pendant une période de six mois, son exploitation a repris en 1977.

(45) Des problèmes dus à l'opposition de l'opinion publique se sont posés, notamment en R.F.A. et en Grande-Bretagne :

— R.F.A. : à propos du surrégénérateur de Kalkar,
— Grande-Bretagne : à propos de l'extension de l'usine de Windscale.

(44) Rapport sur les propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil relatives à un projet de décision du Conseil concernant la création d'un Comité ad hoc de retraitement des combustibles nucléaires irradiés (Doc. 242/77). Doc. 576/77 (14 mars 1978). Op. cité, p. 14.

(46) Il faut toutefois noter que l'Angleterre est absente de la collaboration relative aux réacteurs rapides.

(47) Rapport Noé. Doc. 519/77. Op. cité, p. 17.



C'est en 1968 que fut prise la décision de construire Phénix. Ce prototype, d'une puissance de 250 MWe, a produit, depuis son entrée en service en 1974, 3 800 millions de kilowatt-heures (48). Enfin, c'est avec Superphénix que l'on passe au stade industriel. Ce réacteur de démonstration, d'une puissance de 1 200 MWe, est construit en collaboration avec d'autres membres de la Communauté européenne.

La République Fédérale d'Allemagne et la Grande-Bretagne se sont, elles aussi, intéressées à cette nouvelle technologie : mais, ces derniers temps, ces deux pays se sont heurtés à des difficultés d'ordre interne. Déjà, en mai 1977, la R.F.A. avait dû « ralentir » son programme de réacteurs rapides (49) en prenant la décision de « geler » une partie des crédits s'y afférant. En outre, l'Allemagne vient de connaître des problèmes quant à la mise en place du surrégénérateur de Kalkar (SNR 300) (50), dont la construction avait été suspendue suite à la décision du tribunal administratif de Münster. En effet, ce dernier avait conclu à l'inconstitutionnalité du projet.

La Cour Suprême annula le jugement et trancha en faveur de la reprise des travaux (51). Dans le même temps, cette position juridique fut confirmée, sur le plan politique, par un vote du Bundestag qui, il est vrai, ne s'est déclaré favorable à la poursuite du projet, qu'à une très faible majorité (52).

Au Royaume-Uni, bien que soit envisagée la construction d'un nouveau surrégénérateur équivalent de Superphénix, il faut noter que le gouvernement ne s'est pas encore prononcé. Un réacteur expérimental (DFR) et un prototype ont déjà été mis en place, près de Dounreay ; et à présent, les constructeurs britanniques espèrent que les autorités prendront rapidement position sur ce sujet.

C'est au cours de l'année 1977, que le gouvernement anglais annonça son intention de procéder à une enquête préalable à la construction du CFR

(Commercial Fast Reactor) (53). A l'heure actuelle, aucune décision n'a été prise, mais on peut supposer, qu'à la suite du Rapport Parker (54), les autorités britanniques émettront un avis favorable.

On peut donc constater, avec satisfaction, qu'au sein des Neuf, trois Etats ont mis au point un programme de développement des réacteurs rapides (55) ; de plus, d'autres pays membres sont associés, par voie d'accord, aux réalisations françaises et allemandes.

Par ailleurs, une coopération européenne s'est établie à deux niveaux :

— d'une part, le surrégénérateur Superphénix, mis en chantier en France, a été mis au point par différents partenaires européens ;

— d'autre part, une collaboration étroite entre la France et l'Allemagne permet, par le jeu des ententes préalablement conclues, le renforcement des accords préexistants.

Si un Etat peut se suffire à lui-même, quand il envisage la construction d'un réacteur de type expérimental ou d'un prototype, il en va différemment lorsqu'il passe au stade industriel.

Force est de constater que les difficultés techniques et surtout financières qu'occasionne un projet, tel que Superphénix, ne peuvent être valablement résolus qu'au sein d'associations. Les producteurs d'électricité ont pris conscience de cette situation, et c'est sur l'initiative de l'Unipède que E.D.F., ENEL et RWE (56) ont uni leurs efforts, leurs techniques et leurs capitaux, en vue de créer une centrale en France et une autre en R.F.A. (57).

	Centrale française	Centrale allemande
E.D.F.	51 %	16 %
ENEL	33 %	33 %
RWE	16 %	51 %

(48) La production de ce réacteur avait cependant été affectée par des incidents techniques. Rapport annuel du C.E.A., 1977, p. 57.

(49) *Le Monde*, 19 mai 1977 : « La R.F.A. ralentit son programme de développement des surrégénérateurs ».

(50) En collaboration avec le Benelux. Sa puissance est de 300 MWe.

(51) *Le Monde*, 10-11 décembre 1978 : « La Cour de Karlsruhe autorise la reprise des travaux du surrégénérateur de Kalkar ».

— *Enerpresse*, n° 2218 (12 décembre 1978) : « La poursuite des travaux de Kalkar, approuvée par la Cour Suprême de R.F.A. ».

(52) *Le Monde*, 16 décembre 1978 : « La construction du surrégénérateur de Kalkar pourra être reprise après le vote favorable du Bundestag ».

— *Enerpresse*, n° 2222 (18 décembre 1978) : « Le Bundestag est favorable à la poursuite de la construction de Kalkar ».

(53) *Le Monde*, 29-30 mai 1977 : « Le gouvernement britannique procédera à une large consultation avant de construire un nouveau surrégénérateur ».

— *Enerpresse*, n° 1899 (2 septembre 1977) : « Une enquête publique sera menée sur le surrégénérateur britannique ».

(54) Rapport établi à la suite de l'enquête relative à l'extension de l'usine de retraitement de Windscale.

(55) L'Italie en est au stade de la construction d'un réacteur d'essai (PEC).

(56) E.D.F. (France), ENEL (Italie), RWE (R.F.A.) : ce sont trois des principaux producteurs d'électricité.

(57) *Revue de l'Energie*, août-septembre 1974, n° 265, p. 187 : « Les réacteurs surrégénérateurs » (Rémy Carle).

C'est au cours de l'année 1971, que fut signé l'accord de coopération prévoyant la construction d'un réacteur surrégénérateur d'une puissance égale à 1 200 MWe. E.D.F., ENEL et RWE se sont associés au sein de la société Nersa (58) ; le tableau ci-dessus fait apparaître « les participations des trois partenaires aux dépenses et aux produits, mais aussi leurs participations dans les équipes du maître d'œuvre et celles des industriels de leurs pays respectifs dans les fournitures et travaux » (59).

En raison des obstacles d'ordre juridique, financier et technique auxquels se sont heurtés les trois électriciens, ce n'est qu'en 1977, que démarra la construction de la centrale de Creys Malville ; les travaux ayant, par ailleurs, été déclarés d'utilité publique par un décret de mai 1977.

Durant le premier trimestre de cette même année, fut signé le « contrat concernant la chaudière nucléaire, ainsi que la première charge et les deux premières recharges de combustible... entre la Nersa, société propriétaire et futur exploitant de la centrale, et l'association formée par Novatome (60) et Nira (61) chargée de la réalisation » (62).

Comme toute entreprise d'une telle importance et d'une telle complexité, cette opération ne fut pas réalisée sans entraves ; néanmoins, aucune option initiale n'a été remise en cause et jusqu'à présent, toutes les difficultés ont été surmontées. Actuellement, l'on prévoit la mise en service industriel lors du premier trimestre de 1983 (63).

Superphénix n'est qu'une étape dans le processus de coopération européenne. Conscients de ce qu'une collaboration approfondie permettrait à l'Europe de développer son avance technologique dans le domaine des réacteurs rapides, et de se créer une place privilégiée sur le marché international, la France et l'Allemagne ont signé, le 5 juillet 1977, un accord, y associant l'Italie et le Benelux.

Près de deux ans s'écoulèrent, avant que les partenaires ne parvinssent à le conclure.

Dès 1975, le C.E.A. et la KWU (64) se concentraient en vue d'aboutir à un accord visant à une

mise en commun des travaux réalisés dans chaque pays respectif. De cette façon, leur était ouverte la possibilité de « développer une technique compliquée et tenter de mettre au point un modèle analogue de réacteur au lieu de disperser leurs efforts » (65).

Le 16 février 1976, les ministres allemand et français signaient une déclaration conjointe, définissant les grandes lignes d'une coopération qui tenait compte de l'avance française. Cela permit de parvenir, en mai 1976, à la conclusion de trois accords de nature industrielle :

— le premier, conclu entre le C.E.A. d'une part, Interatom (66) et le Centre de recherches nucléaires de Karlsruhe (GKF), d'autre part, prévoit la coordination dans le domaine de la recherche et du développement ;

— le second, conclu entre le C.E.A. et Interatom est un accord de système qui règle la gestion des connaissances. L'ensemble de celles-ci est transféré à une société franco-allemande dans laquelle la participation de la R.F.A. est de 35 % contre 65 % pour la participation française ;

— enfin, le dernier trace la coopération industrielle entre Interatom et Novatome (67).

Un délai d'un an précéda la signature du texte du 5 juillet 1977 (68). Durant cette période, se déroulèrent d'après discussions : la France entendait ne pas perdre la prépondérance que lui conférait son avance technologique, et l'Allemagne était décidée à ne pas accepter de conditions léonines.

Cet accord, qui associe des sociétés et des centres de recherche, jette les bases d'une collaboration européenne élargie, dans la mesure où, indirectement, l'Italie et le Benelux y sont participants (69).

On distingue deux volets :

— le premier, signé pour une durée de 20 ans entre les mêmes partenaires que ceux de mai 1976, concerne la recherche et le développement. Il institue une coordination des programmes des deux pays et un échange d'information ;

(58) *Le Monde*, 10 février 1976 : « La France veut se lancer avec l'Allemagne dans l'aventure des surrégénérateurs ».

(66) Interatom : filiale à 100 % du constructeur allemand KWU.

(67) *Enerpresse*, n° 1576 (20 mai 1976) : « Le bel aujourd'hui et les lendemains qui chantent ».

— *Enerpresse*, n° 1585 (3 juin 1976) : « Surrégénérateurs : coopération franco-allemande ».

(68) *Le Monde*, 6 juillet 1977 : « La France et l'Allemagne vont développer ensemble la technique des surrégénérateurs ».

— *La Voix du Nord*, 6 juillet 1977 : « Nucléaire : Paris et Bonn défient J. Carter ». Op. cité.

(69) L'Italie a passé des accords avec le C.E.A., notamment en 1974, par l'intermédiaire du CNEN (Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare) et d'industriels italiens. Le Benelux est associé à la R.F.A. pour le réacteur SNR.

(58) Nersa : Centrale nucléaire européenne à neutrons rapides S.A.

(59) *Revue de l'Energie*, n° 257, octobre-novembre 1973, p. 117 : « Les réacteurs surrégénérateurs » (Rémy Carle).

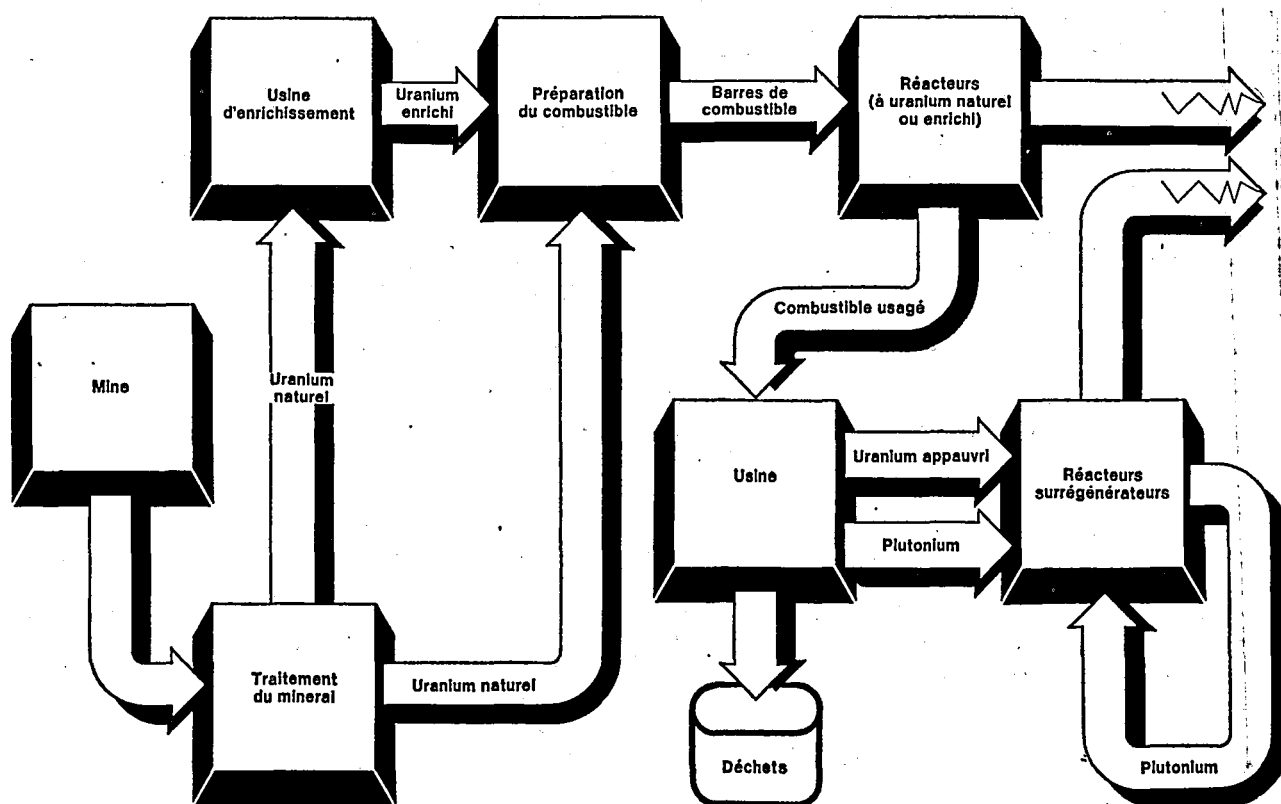
(60) Novatome : société anonyme française créée en 1976.

(61) Nira : Nucleare Italiana Reattori Avanzati.

(62) Rapport annuel du C.E.A., 1977, op. cité, p. 60.

(63) *Enerpresse*, n° 2187 (27 octobre 1978) : « Le point sur Super-Phénix et sur les accords industriels en matière de surrégénérateurs ».

(64) KWU : société allemande qui participe avec la Belgo nucléaire et Neratoom (Pays-Bas) à la réalisation du S.N.R. de Kalkar.



Retraitement dans le cycle du combustible.

— le second, relatif à l'utilisation commerciale des connaissances, crée la Séréna (70) qui détient l'exclusivité de la commercialisation de la technique et dont le capital est détenu selon les pourcentages prévus en 1976. Parallèlement, une collaboration devrait s'instaurer entre Novatome et INB (71), en vue d'aboutir à la constitution d'une filiale commune.

Un grand pas a donc été franchi dans le domaine de la coopération européenne, permettant ainsi à ces pays « d'avoir accès à un très large fonds commun de connaissances dans ce secteur de technologie avancée » (72) et qui réalise « un progrès essentiel vers l'utilisation optimale des connaissances et de l'expérience dans un domaine que l'analyse de la situation énergétique européenne conduit tous les partenaires à estimer hautement prioritaire » (72 bis).

Le schéma ci-dessus (73) illustre les accords en vigueur sur les réacteurs rapides ; on peut consi-

tater et regretter la non participation de la Grande-Bretagne : « un effort pour remédier à cette absence d'intégration semble plus que jamais souhaitable » (74).

L'hétérogénéité qui caractérise le développement européen des surrégénérateurs se retrouve dans le domaine du retraitement.

2. — En matière de retraitement.

La situation du retraitement, dans les divers Etats de la Communauté, se caractérise par son caractère très inégal de développement. Ceci s'explique aisément, tant par l'extrême complexité du domaine considéré que par les moyens énormes que nécessite l'exploitation de ce procédé. L'absence de coordination initiale entre les différents projets ne fit qu'accentuer ces disparités.

Il convient, tout d'abord, d'effectuer une approche historique des programmes mis en œuvre, lesquels ont conditionné la situation actuelle (75).

(70) Société européenne pour la promotion des systèmes de réacteurs rapides au sodium.

(71) Société germano-belgo-néerlandaise largement contrôlée par les industriels allemands.

(72) et (72 bis) *Enerpresse*, n° 1860 (6 juillet 1977) : « Renforcement de la coopération européenne sur les réacteurs rapides ».

(73) Rapport annuel du C.E.A., 1977. Op. cité p. 61.

(74) Rapport Noé. Doc. 519/77. Op. cité p. 18.

(75) Sur ce point cf. :

— Rapport Noé sur la nécessité d'une politique communautaire pour le retraitement des combustibles et des matériaux irradiés. Doc. 69/76 (10 mai 1978), pp. 23-24.

— Techniques de l'énergie. Décembre 1977, pp. 42-43 : « Le traitement des combustibles irradiés » (R. Ausset).

La première usine de grande capacité, construite en Europe occidentale, fut mise en service en 1954, à Windscale (Grande-Bretagne). Cette installation était destinée à traiter 1 500 à 2 000 tonnes par an de combustibles provenant de la filière graphite-gaz.

En 1958, une technique analogue fut adoptée, en France, à Marcoule, avec la création d'une unité d'une capacité de 1 000 tonnes par an. Le fonctionnement de l'usine de la Hague, en 1966, marquait la volonté du gouvernement français d'intensifier son effort dans ce secteur.

A une échelle plus modeste, fut construite, dans le cadre de l'O.C.D.E., l'usine de retraitement Eurochemic, située à Mol en Belgique, d'une capacité de 100 tonnes par an. Elle avait la particularité de traiter des combustibles de type métallique. Elle fut arrêtée en 1974, suite à la décision des actionnaires. Quant à la R.F.A., elle mit en service, en 1970, une unité pilote (WAK) d'une capacité de 40 tonnes par an.

Enfin, l'établissement d'Eurex, en Italie, a été conçu en tant qu'usine pilote industrielle de retraitement des éléments à uranium fortement enrichi.

L'hétérogénéité du développement des programmes nationaux se devait d'être réduite. La rationalisation des investissements et l'échange d'informations se révélaient indispensables face aux obstacles techniques rencontrés.

L'institution de moyens de collaboration entre la R.F.A., le R.U. et la France allait répondre à ces objectifs. C'est ainsi qu'en 1971, fut conclu un accord entre le C.E.A., la British Nuclear Fuels Ltd et la Kewa (regroupant certains groupes industriels allemands parmi lesquels Hoechst, Bayer et Nukem) qui créa la « United Reprocessors » (UNIREP) (76), société dans laquelle le C.E.A., BNFL et KEWA sont représentés à parts égales. La création de cette société correspondait à deux soucis : rationaliser les investissements et édifier un pool commercial de gestion des capacités de retraitement existantes. Des contacts permanents sont établis entre l'usine de Windscale et celle de la Hague et donnent lieu à des échanges d'informations ainsi qu'à des visites d'experts, une fois par mois, dans chaque unité respective.

Cette coopération était particulièrement souhaitable à une époque où la maîtrise des données

techniques, que suppose le retraitement des combustibles issus des réacteurs à eau légère de la filière américaine, s'avérait très complexe. A l'heure actuelle, les problèmes sont loin d'être tous résolus, et on ne peut que souhaiter un renforcement de cette collaboration qui peut être source d'une organisation et d'une gestion effectives d'un marché européen de retraitement.

Un accroissement des efforts entrepris se révéla nécessaire, dans la mesure où est prévu un manque de capacités de retraitement des combustibles à oxyde (77) en Europe (ainsi que nous le montre le tableau ci-dessous (78)).

Les avantages économiques procurés par le retraitement, ainsi que la volonté de maîtriser le cycle du combustible afin de passer des contrats particulièrement intéressants avec les pays tiers, amenèrent la France et la Grande-Bretagne à développer ce procédé.

Le retraitement des combustibles à oxyde en Europe.

	Besoins	Capacités prévues
1976	215	100
1977	295	200
1978	720	400
1979	815	660
1980	1 175	860
1981	1 695	960
1982	2 070	1 100
1983	2 425	1 100
1984	2 935	1 300
1985	3 360	2 100

Cela se concrétisa par l'adaptation des unités existantes à retraiter des combustibles à oxyde. C'est en 1972, que le Royaume-Uni s'engagea dans cette voie, avec un atelier d'une capacité de 400 tonnes par an. Toutefois, il se heurta très rapidement à des difficultés d'ordre technique (79). La France suivit la même politique, et cela se traduisit par l'adjonction d'un atelier supplémentaire, dénommé HAO (haute activité oxyde). Cette unité, destinée à retraiter les combustibles issus des centrales à eau ordinaire et ceux de la centrale prototype Phénix, commença à fonctionner avec succès dès le mois de mai 1976.

Une première campagne « oxyde » avait eu lieu en 1976 (80), et une seconde débuta en novembre

(76) Sur les conditions de sa création :

— *Revue de l'Energie*, octobre-novembre 1973, p. 115 : « L'industrie française du cycle du combustible nucléaire » (P. Taranger).

— *Revue de l'Energie*, février 1976, p. 89 : « Aspects de politique économique des programmes d'énergie nucléaire » (L. Thiriet).

— *L'Expansion*, octobre 1977, p. 119 : « Les vraies batailles de l'uranium » (M. Herblay).

(77) Ces combustibles concernent les réacteurs à eau légère, à eau lourde et de type britannique AGR.

(78) Rapport Noé. Doc. 69/76. Op. cité p. 22.

(79) *Techniques de l'énergie* (décembre 1977) : « Le traitement des combustibles irradiés » (R. Ausset), op. cit.

(80) Elle avait permis le retraitement de 16 tonnes de combustibles irradiés en provenance de la centrale suisse de Muhleberg.



1977 (81), ce qui permet de traiter, au total, 70 tonnes de combustibles (82), résultats considérés comme satisfaisants par le C.E.A.

Construire une usine de retraitement suppose des investissements importants et, sur un plan purement économique, il est nécessaire de rentabiliser les coûts d'une telle installation. Par conséquent, forte de ce qu'à l'époque, elle était seule capable de mener une telle opération à l'échelle industrielle, la France entreprit de conclure des contrats avec l'étranger.

C'est ainsi, que le 6 juillet 1976, l'atelier oxyde de la Hague put livrer « à son premier client, les Forces motrices bernoises S.A., un lot de plutonium extrait de 16 tonnes de combustibles irradiés dans la centrale de Muhleberg » (83).

Ce premier contrat allait être suivi d'autres, qui se caractérisent par le fait que le montant de l'opération est payable au fur et à mesure de l'avance des travaux, et non pas à terme. De cette façon, la Cogéma (84) peut disposer de capitaux qui lui permettent d'investir dans de nouvelles installations.

Le 30 septembre 1977, était signé un contrat franco-japonais (85) portant sur 1 600 tonnes de combustibles nucléaires, à retraiter entre 1983 et 1990 ; d'une valeur proche de 3 Md de francs, il devait permettre, à la Cogéma, de financer l'agrandissement de l'usine (l'intégralité de la somme étant versée par étapes avant la livraison des éléments) (86).

L'année 1977 vit apparaître des nouveaux clients : fut conclu un accord portant sur 90 millions de francs et 620 tonnes de combustibles, entre la Compagnie suédoise de fournitures du combustible nucléaire et la Cogéma (87).

De même, fin 1977, des pourparlers s'engagèrent avec les électriciens suisses ; cela aboutit, en

1978, à la passation d'un contrat qui prévoit le retraitement de 469 tonnes de combustibles, dans un délai de 10 ans à compter de 1980 (88).

La Belgique entreprit, également, de faire traiter ses éléments irradiés, et fit parvenir, à la Hague, ceux en provenance de la centrale de Tihange (89).

Par ailleurs, le 25 janvier 1978, était paraphé à Paris, un accord avec l'Autriche, dont le coût devrait s'élever aux environs de 1 Md de shillings et payable en 10 ans (90).

Ainsi qu'il ressort de ces données, la Hague a su utiliser, avec efficacité, sa position de fournisseur unique de services de retraitement (91) et les négociations récentes, qui se sont déroulées avec l'Allemagne, ont pu confirmer la bonne marche des installations.

En effet, au cours du mois d'avril 1978, la D.W.K (92) annonça qu'avait été signé un contrat, portant sur 1 705 tonnes de combustibles irradiés et dont le montant était évalué à environ 2,5 Md de DM (93). Cet accord, qui représente un intérêt financier considérable, a permis à la Cogéma de lancer l'extension de l'usine de la Hague, avec la construction de l'unité UP3. Celle-ci, dont la mise en service est prévue en 1985, aurait une capacité de 800 tonnes par an, laquelle devrait, à long terme, être portée à 1 600 tonnes.

Cette extension s'avère indispensable dans la mesure où la capacité d'UP2 à retraiter les combustibles oxydes, sera insuffisante. Bien que l'atelier HAO d'UP2 soit susceptible de retraiter 800 t par an à compter des années 80, on aboutira assez rapidement à une saturation.

Le programme français prévoit que l'extension de la capacité d'UP2 permettra dans un premier

(81) Campagne qui s'est achevée début mars 1978.

(82) La capacité actuelle est de 400 t., elle devrait être portée à 800 t. début des années 1980, afin de pouvoir traiter les futurs combustibles d'E.D.F.

(83) *Enerpresse*, n° 1607 (6 juillet 1976) : « L'usine de retraitement oxyde de la Hague livre son premier client.

(84) Cogéma : Compagnie générale des matières nucléaires, société de type industriel, filiale à 100 % du C.E.A. Créée en janvier 1976, elle est propriétaire et exploitante des usines UP1 de Marcoule et UP2 de la Hague.

(85) Ce contrat fut conclu entre un responsable de la Tokyo Electric Power et de l'administration japonaise de l'énergie atomique d'une part, et le représentant de la Cogéma d'autre part.

(86) *Le Monde*, 4-5 septembre 1977 : « Le contrat japonais de retraitement nucléaire pourrait atteindre 3 milliards de francs ».

— *Le Monde*, 16-17 septembre 1977 : « Le contrat franco-japonais de retraitement de combustible irradié serait signé le 30 septembre à Tokyo ».

— *Le monde*, 1^{er} octobre 1977 : « Le contrat franco-japonais de retraitement a été signé à Tokyo ».

(87) *Enerpresse*, n° 1811 (26 avril 1977) : deux contrats de retraitement suédois pour la Cogéma ».

(88) *Enerpresse*, n° 1932 (19 octobre 1977) : « Les Suisses passent accord avec la France pour retraiter à la Hague ».

— *Enerpresse*, n° 2071 (12 mai 1978) : « Près de 470 t. de combustible irradié suisse seront retraitées, à la Hague.

(89) *Enerpresse*, n° 1968 : « Les premières négociations avaient eu lieu en 1977 entre la firme Synatom et la Cogéma ».

— *Enerpresse*, n° 2211 (1^{er} décembre 1978) : « Les combustibles de Tihange vont arriver à la Hague pour retraitement ».

(90) *Le Monde*, 31 janvier 1978 : « L'Autriche va faire retraiter en France ses déchets nucléaires ».

(91) Position qui fut perdue le 22 mars 1978 après le feu vert donné par le Parlement britannique à l'agrandissement de l'usine de Windscale.

(92) Deutsche Gesellschaft für Wiederaufarbeitung von Kernbrennstoffen mbH (société allemande pour le retraitement).

(93) *Le Monde*, 13 avril 1978 : « L'usine nucléaire de la Hague va être agrandie pour permettre le retraitement du combustible allemand ».

— *Enerpresse*, n° 2052 (13 avril 1978) : « On s'attend à un feu vert rapide pour le retraitement franco-allemand ».

temps de traiter les combustibles étrangers, jusqu'à ce que soient déchargés ceux d'E.D.F. ; puis, à partir de 1985, les contrats étrangers seront réalisés avec l'unité UP3 (94).

La France a su développer de manière très satisfaisante la technique du retraitement, de plus, elle a su profiter au maximum de la situation privilégiée dans laquelle elle s'est trouvée jusqu'en mars 1978. Sur un plan technologique, elle a affirmé son avance, et sur un plan financier, elle a réussi à investir les capitaux étrangers dans les nouvelles installations. Ce succès français a incité les représentants de la BNFL à soutenir avec véhémence le projet d'extension de l'usine de Windscale (Projet Thorp) (95).

Avant que ne fût prise la décision d'agrandir Windscale, un long débat s'établit en Grande-Bretagne. Une enquête publique s'ouvrit et aboutit au « Rapport Parker » (96), lequel s'est prononcé en faveur du projet.

Tout d'abord, y est refusée la solution qui consisterait à stocker le combustible irradié car cela ne résoudrait pas le problème des déchets, mais conduirait à se priver de l'uranium que le retraitement permet de récupérer, et « reviendrait à soumettre les générations futures au risque de fuite de plutonium » (96 bis). Par ailleurs, selon le Juge Parker, ce procédé serait un moyen de lutte contre la prolifération nucléaire : dans la mesure où ils peuvent s'adresser à des prestataires de services de retraitement, dont la BNFL, les pays tiers n'envisageront pas de développer, chez eux, de telles installations.

Ayant ainsi souligné le caractère nécessaire du retraitement, le rapport conclut à l'avantage financier qui résulterait d'une extension de Windscale.

La rédaction de ce document, qui opte pour le projet Thorp, fut suivi, le 15 mai 1978, d'un débat parlementaire qui donna « le feu vert » à l'opération (ceci à une très forte majorité) (97). Cette décision fut accueillie avec beaucoup de satisfaction par les représentants de la BNFL qui avaient enfin la possibilité de signer le contrat avec les Japonais.

Conformément au contrat franco-japonais, il porte sur 1 600 tonnes de combustibles irradiés (98) et

représente une valeur d'environ 300 millions de livres sterling (99). L'importance de cette affaire explique aisément l'impatience dont témoignait la BNFL devant les longueurs de l'enquête publique.

Outre cet accord avec le Japon, l'agrandissement de leur unité de retraitement leur ouvre la possibilité de passer d'autres contrats avec les pays étrangers et d'avoir, de cette façon, accès au marché mondial de retraitement (100).

Deux autres Etats membres de la Communauté se sont alignés sur la politique de la France et de la Grande-Bretagne : ce sont l'Allemagne et la Belgique.

La République Fédérale, qui possède déjà une unité pilote d'une capacité de 40 tonnes par an, prévoit la construction d'une usine pouvant retraiter 1 500 tonnes par an, et qui devrait démarrer en 1984. Il semble que les dirigeants allemands veuillent mener à bien ce projet, et ce d'autant plus que les besoins du retraitement de la R.F.A. représentent 40 % du marché européen (101). Quant à la Belgique, elle envisage de remettre en service les installations d'Eurochemic, situées à Mol, et qui actuellement, sont en cours de transfert aux autorités belges. Compte tenu des modifications à apporter, elles ne pourront pas fonctionner avant 1983 et leur capacité ne pourra pas, dans un premier temps, dépasser 60 tonnes par an.

Les efforts entrepris par certains Etats membres vont permettre, à l'Europe des Neuf, de développer un marché européen de retraitement et de se créer une place de premier choix sur la scène internationale. Cela devrait être favorisé par l'Unirep, qui laisse entrevoir l'espoir que la capacité européenne à retraiter les combustibles irradiés, ne soit amoindrie par le jeu des concurrences nationales ; celles-ci, poussées à leur extrême, nuiraient à l'harmonisation du développement de cette technologie.

Certes, il existe une collaboration au niveau des Etats membres ; néanmoins, bien qu'encourageante, elle se révèle malgré tout assez limitée. L'Europe des Neuf peut-elle dépasser ce stade et aboutir à une véritable stratégie européenne ? laquelle ne peut, à note avis, être réalisée que par les organes communautaires. La suite de notre étude va nous permettre de constater, dans quelle mesure la C.E. s'efforce d'élaborer une telle politique.

(94) *Enerpresse*, n° 1948 (14 novembre 1977) : « On s'attend à La Hague à la conclusion de nouveaux contrats de retraitement ».

(95) *Enerpresse*, n° 1923 (6 octobre 1977) : « Le contrat japonais de la Cogéma évoqué à l'enquête de Windscale ».

— *Enerpresse*, n° 2001 (30 janvier 1978) : « La BNFL est impatiente de recevoir le feu vert pour Windscale ».

(96) et 96 bis) *Enerpresse*, n° 2130 (7 août 1978) : « L'enquête de Windscale ».

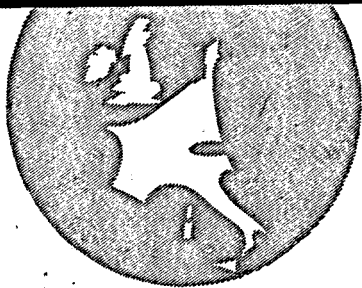
(97) *Enerpresse*, n° 2074 (18 mai 1978) : « La BNFL va pouvoir signer son contrat japonais ».

(98) Le Grande-Bretagne et la France s'étaient entendues pour se partager le marché japonais.

(99) *Enerpresse*, n° 2079 (25 mai 1978) : « Le contrat japonais de la BNFL est signé ».

(100) Il faut noter que l'atelier de retraitement des combustibles de surrégénérateur devrait être mis en service l'été prochain, ce qui confirme l'intention de l'Angleterre de poursuivre son effort de développement de cette technique » : *Enerpresse*, n° 2206 (24 novembre 1978).

(101) *Revue de l'Energie*, octobre-novembre 1973 : « L'industrie française du cycle du combustible nucléaire » (P. Taranger). Op. cité p. 115.



III. - Une tentative d'élaboration d'une stratégie communautaire

La situation énergétique de la Communauté se trouve caractérisée par une profonde dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Pauvre en ressources naturelles, elle est fortement dépendante de l'énergie primaire, notamment des hydrocarbures, et est également grande importatrice de minerais d'uranium naturel. Toutefois, en matière d'énergie nucléaire, le développement de la surrégénération et du retraitement lui ouvre la possibilité de réduire ses importations, voire même à long terme, de s'affranchir de cette dépendance (102).

Compte tenu de la volonté, manifestée au niveau de la C.E., de recourir à l'énergie nucléaire, il est souhaitable, sinon nécessaire que s'élabore une stratégie communautaire dans ce domaine.

Certes, les initiatives nationales ont permis le développement de ces techniques et l'on peut, à juste titre, s'estimer satisfait de l'avance que possèdent les Européens ; néanmoins, bien des problèmes techniques et financiers demeurent. En raison des difficultés auxquelles ils se sont heurtés, les programmes nationaux ont été ralentis dans certains pays ; et compte tenu du fait que les besoins augmenteront vers 1982, il est probable que surgiront des « problèmes de sous-capacité » (103)

En conséquence, il s'avère indispensable, pour la Communauté, de mettre au point un programme destiné à ce que « soient surmontés les obstacles technologiques, financiers et surtout psychologiques qui freinent le développement de l'énergie nucléaire » (104).

Conscients de ce qu'une stratégie communautaire doit être définie rapidement, le Parlement Européen et la Commission des Communautés européennes

(102) « L'énergie nucléaire et le charbon sont actuellement les principales ressources d'énergie disponibles pour couvrir les besoins énergétiques face à une décroissance progressive des réserves de pétrole. Cependant, les ressources propres de la Communauté en combustibles nucléaires sont très inférieures à ses besoins... En conséquence, le retraitement permet d'obtenir à moyen terme, une diminution des besoins en uranium naturel. A long terme, la perspective d'un quasi affranchissement d'une dépendance extérieure vis-à-vis de l'uranium, grâce à la surrégénération ». COM (77) 331 final, p. 3.

(103) Rapport Noé. Op. cité. Doc. 69/76 (10 mai 1976), p. 21.

(104) Rapport Flamig. Op. cité. Doc. 576/77 (14 mars 1978), p. 6.

ont multiplié les rapports et résolutions afin d'inciter le Conseil à arrêter une politique en la matière (105).

1. — Surrégénération et stratégie communautaire.

A l'heure actuelle, c'est autour de la notion de sécurité que se situe l'action communautaire dans le domaine du développement des surrégénérateurs. D'une part, fut créé en avril 1970 par décision du Conseil, le Comité de Coordination des Réacteurs Rapides (CCRR). Sa tâche vise à « étudier et mettre en œuvre une coordination et une coopération aussi larges que possible entre les différents programmes, au moyen des procédures les plus appropriées et formuler toute suggestion utile à cet effet » (106).

Ce comité fonctionne par l'intermédiaire de groupes de travail dont le groupe de travail « Sécurité » (GTS) instauré en 1971, et le groupe « Codes et Normes » (GTCN) institué en 1974. D'autre part, un programme de recherche communautaire pour la sécurité est mis en œuvre au Centre commun de recherche à Ispra (Italie) et à Karlsruhe (R.F.A.) et il s'effectue en liaison avec les programmes de recherches nationaux.

Certes, cela traduit le souci de mener une action au niveau européen ; cependant, celle-ci est limitée aux aspects sécurité du développement des réacteurs rapides.

C'est la raison pour laquelle la Commission entreprit d'élaborer un document concernant « l'option surrégénérateur rapide dans le contexte communautaire » (107).

Persuadée que l'énergie nucléaire est indispensable à l'avenir énergétique de l'Europe, la Commission reconnaît toutefois qu'en l'absence de surrégénérateurs, « elle ne saurait être considérée ni comme une option énergétique véritablement valable à long terme pour la Communauté ni comme une option permettant d'atténuer les conséquences de la dépendance de la Communauté à l'égard des importations d'uranium » (108).

Ayant ainsi affirmé la nécessité du développement des réacteurs rapides, la Commission estime

(105) Pour une étude plus approfondie de l'action du Parlement, cf. : « L'action du Parlement européen dans le domaine de l'énergie nucléaire depuis 1973 » (P. Girerd). Document de la Direction Générale de la Recherche et de la Documentation. Parlement européen. Etude réalisée en 1978. R.T.D.E., n° 2, avril-juin 1978, p. 204.

(106) R/786/70 (ATO 50). Pour une étude plus détaillée de l'action du CCRR, cf. Annexe du COM (77) 361 final (28 juillet 1977). Op. cité.

(107) COM (77) 361 final (28 juillet 1977). Op. cité. Ce document fait partie du triptyque : orientations en matière de retraitement, élimination des déchets radioactifs, réacteurs surrégénérateurs).

(108), (108 bis) et (108 ter) COM (77) 361 final (28 juillet 1978). Op. cité respectivement pp. 4, 8 et 15.

« qu'une discontinuité dans l'exécution des programmes de développement des réacteurs surrégénérateurs rapides actuellement en cours ou prévus dans la Communauté pourrait avoir pour effet de faire perdre de son efficacité à l'option énergétique que représente le réacteur surrégénérateur rapide au début du siècle prochain » (108 bis).

C'est pourquoi la Commission va s'attacher à déterminer les initiatives communautaires de nature à prévenir ce risque. En premier lieu, le document insiste sur la compatibilité des réacteurs rapides avec une politique d'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques et préconise une concertation communautaire préalable à toute commercialisation massive de cette technologie en vue de « définir toutes les mesures susceptibles d'optimiser les solutions techniques, économiques et industrielles en fonction de la nécessité de garantir que les matières fissiles... seront exclusivement utilisées à des fins pacifiques » (108 ter).

Une autre préoccupation de la Commission concerne « l'acceptabilité » de la technologie du point de vue de la sécurité et dans ce domaine, elle estime qu'une action communautaire plus importante est nécessaire ; celle-ci pourrait consister à renforcer la coopération déjà existante et à intensifier l'efficacité des efforts nationaux (109).

Par ailleurs, considérant que « l'utilisation des réacteurs rapides ne pourra pas démarrer, et encore moins progresser, tant que des capacités adéquates de retraitement du combustible irradié ne seront pas disponibles » (110), la Commission souhaite que ce problème soit pris en considération dès à présent.

Un autre volet de la proposition de cet organe se rapporte au fait que « les transferts de technologie des réacteurs rapides d'un pays à l'autre, ainsi qu'une approche communautaire harmonisée pour ce qui concerne les procédures d'autorisation, peuvent être entravés par la diversité des codes et normes en matière de conception, de mise en œuvre et d'inspection des installations et de leurs équipements » (111). En conséquence, il importe de mettre au point un programme relatif aux normes et standards compte tenu des actions déjà en cours au niveau national (112). Enfin, la Commission considère « qu'il est important pour la Communauté

de contribuer au financement des projets de démonstration des réacteurs rapides, y compris le cycle du combustible » ; ces aides financières pouvant se concrétiser sous la forme de prêts Euratom ou par l'intermédiaire de projets impliquant le statut « d'entreprise commune » (113).

Ce document, qui trace toute une série d'objectifs à atteindre et qui préconise les mesures à prendre au niveau communautaire, fut approuvé par le Parlement européen le 17 février 1978 (114).

De même que la Commission, le Parlement européen conclut à la nécessité de recourir à la surrégénération et demande que « soient poursuivies les études et les expérimentations conduisant à l'industrialisation de la filière des réacteurs surrégénérateurs rapides » (115).

La Commission est invitée à intensifier ses efforts en vue de l'harmonisation, aux niveaux communautaire et international, de la conception, de la construction et des normes de sécurité. En effet, il faut éviter que ne se réitère l'erreur commise dans le domaine des réacteurs à eau légère, lesquels n'ont pas bénéficié d'une standardisation industrielle.

Satisfait de la coopération qui existe à l'échelon des Etats membres, le Parlement encourage toutefois la Commission à faire en sorte que cette collaboration puisse se développer dans le cadre communautaire.

Ainsi donc, le Parlement européen apporte son soutien aux suggestions présentées par la Commission, tout en la priant de présenter de nouvelles propositions plus précises :

- visant à accroître les efforts communs de recherche et de développement ;
- en vue de définir les orientations concernant les normes de conception, de construction et d'inspection.

Consulté par le Conseil, le Comité économique et social émit un avis favorable sur les propositions de la Commission (116) et considéra que :

(113) Aux termes de l'article 45 du traité CEEA : « Les entreprises qui revêtent une importance primordiale pour le développement de l'industrie nucléaire dans la Communauté peuvent être constituées en entreprises communes au sens du présent traité, conformément aux dispositions des articles suivants ». En vertu de l'article 46 § 2 : « Si elle émet un avis favorable sur la nécessité de l'entreprise commune envisagée, la Commission soumet au Conseil des propositions concernant : d) la participation éventuelle de la Communauté au financement de l'entreprise commune ».

(114) Consulté par le Conseil en août 1977, le Parlement chargea la commission de l'énergie et de la recherche d'examiner le document élaboré par la Commission ; cela aboutit au rapport Noé. Doc. 519/77 (8 février 1978). Op. cité.

(115) Doc. 519/77, p. 7. Dans son rapport, M. Noé fait valoir qu'un ralentissement du développement, au stade de la démonstration, mettrait en péril l'espoir de voir cette filière déboucher industriellement.

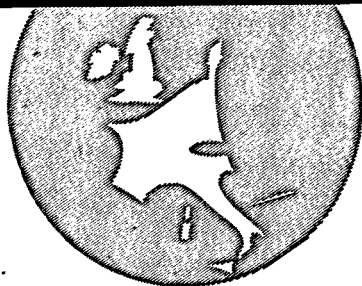
(116) J.O.C.E., n° C 269/16 (13 novembre 1978).

(109) Dans le domaine des programmes de sécurité, les efforts que déploie la Communauté par l'intermédiaire du CCR, s'évaluaient à l'époque de la rédaction du document à environ 10 M unités de compte par an. Quant à ceux des Etats, ils correspondaient à 50 M unités de compte par an au total.

(110) COM (77) 361 final. Op. cité p. 18.

(111) COM (77) 361 final. Op. cité p. 19.

(112) Il faut noter qu'à l'époque où fut présenté le COM (77) 361, le GTCN était en train d'étudier ce problème ; c'est sur la base de ses travaux qu'allait être rédigé le COM (78) 405 final. Cf. note 118.



— « l'option surrégénérateur doit être préservée (117),

— les programmes de démonstration doivent être poursuivis en centrant des efforts accrus sur la sécurité, la radio-protection et l'impact sur l'environnement,

— la Communauté a un rôle à jouer dans la réalisation de ces objectifs ».

C'est en septembre 1978 que la Commission présenta au Conseil une « proposition de décision du Conseil portant adoption d'un programme de recherche pour la Communauté européenne de l'énergie atomique en matière de codes et normes pour réacteurs surrégénérateurs à neutrons rapides (intégrité structurale des composants » (118).

Ce programme, établi pour cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1979, porte sur les questions suivantes :

- normes de fabrication et contrôle de qualité,
- analyse « structurale » et calculs de conception,
- matériaux,
- classification des composants.

« L'objectif de ce programme est de permettre à l'industrie de procéder à l'établissement d'une base technique solide pour l'élimination progressive des divergences sur le plan des codes et normes des composants spéciaux LMBFR » (119). Cela nécessitera la collaboration d'experts qualifiés et l'exécution devra en être assurée par voie de contrats, essentiellement par l'industrie. A long terme, ce programme, dont le coût initial fut évalué à 5,825 millions d'UCE (unité de compte européenne), vise les buts suivants :

— « il devrait être éventuellement possible pour une instance réglementaire d'un Etat membre, d'accepter un composant quand celui-ci est déjà accepté par une instance réglementaire d'un autre Etat membre, sans aucune modification substantielle ou restriction supplémentaire que celles édictées par le site ;

— il devrait être éventuellement possible pour un producteur d'électricité d'accepter un compo-

sant comme suffisamment fiable, quand celui-ci est déjà accepté par un producteur d'électricité d'un autre Etat membre, sans autre modification substantielle ou restriction supplémentaire que celles édictées par le site » (120).

La proposition de la Commission fit l'objet du rapport Veronesi (121) qui fut soumis au Parlement européen lors de la séance du 11 décembre 1978. Là encore, ce document fut approuvé dans ses grandes lignes : « le programme de recherche proposé par la Commission répond à de réels objectifs communautaires tant pour ce qui concerne l'harmonisation des normes que l'ouverture du marché des composants » (122).

L'adoption de ce programme fut cependant subordonnée au fait que la « Commission fasse sienne, conformément au deuxième alinéa de l'article 119 du traité instituant la C.E.E.A., les modifications à l'article 2 de la proposition de décision » (123). Par ailleurs, il reçut l'avis favorable du Comité économique et social au cours du mois de janvier 1979.

La Commission, en incitant le Conseil à agir en matière de surrégénérateurs, et le Parlement européen, en apportant son soutien aux initiatives de la Commission, ont affirmé la nécessité du développement des réacteurs rapides et surtout, ont souligné le fait que celui-ci doit s'inscrire dans un cadre communautaire. Nous allons voir qu'il en est de même en ce qui concerne le retraitement.

2. — Retraitement et stratégie communautaire.

La nécessité d'une politique communautaire pour le retraitement des combustibles et des matériaux irradiés fut mise en évidence dans le rapport Noé de 1976 (124). Ce dernier, qui souligne le caractère indispensable du procédé, constate l'insuffisance des capacités européennes dans ce

(120) COM (78) 405 final, op. cité, p. 4.

(121) Rapport sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (Doc. 355/78) relative à une décision en vue de l'adoption d'un programme de recherche pour la Communauté européenne de l'énergie atomique en matière de codes et normes pour réacteurs surrégénérateurs à neutrons rapides (intégrité structurale des composants). Doc. 493/78 (8 décembre 1978).

(122) Doc. 493/78, op. cité, p. 13.

(123) Cette modification fut réclamée par la commission des budgets et acceptée par la Commission. (J.O.C.E., n° C 17/3 du 19 janvier 1979). L'ancien article 2 stipulait : « Les engagements de dépenses nécessaires à la mise en œuvre du programme sont estimés à 5 825 000 UCE et le nombre des agents affectés à cette action par la Commission à trois ». Le nouvel article 2 énonce : « L'ensemble des besoins pour la durée du programme, est évalué à 5,825 millions d'unités de compte européennes conformément à la définition donnée par l'article 10 du règlement financier du 21 décembre 1977 et l'effectif à trois agents. Ces chiffres n'ont qu'une valeur indicative ».

(124) Doc. 69/76 (10 mai 1976). Op. cité.

(117) Dans le point 3 de son avis, le C.E.S. avait estimé que « étant donné les disponibilités actuelles en uranium, l'utilisation avec succès des surrégénérateurs rapides pourrait même dans une large mesure supprimer la dépendance de la Communauté en matière d'approvisionnement en combustible nucléaire. Le Comité estime que cette possibilité est un motif convaincant pour que la Communauté préserve l'option surrégénérateur rapide ».

(118) COM (78) 405 final (12 septembre 1978). J.O.C.E., n° C 233/4 (3 octobre 1978).

(119) COM (78) 405 final, op. cité p. 3. LMBFR : Liquid Metal Fast Breeder Reactors. Filière des surrégénérateurs adoptée par les différents pays européens. Les composants spéciaux LMBFR sont les composants non remplaçables qui sont ou qui peuvent entrer en contact avec le métal liquide, sa vapeur ou les gaz de couverture.

domaine (125). Il appartient donc à la Communauté de « contribuer à la solution de ce problème en utilisant les structures technico-économiques actuelles et potentielles et en recourant aux voies et moyens prévus par le Traité instituant l'Euratom » (126). Elle se doit d'apporter son aide à l'industrie de l'Europe des Neuf pour que soient créés ou développés des centres de retraitement correspondant aux besoins (126 bis).

Bien qu'il prône la nécessité d'une action communautaire visant au développement de nouvelles capacités de retraitement, ce document n'est pas pour autant dépourvu d'un souci de sécurité des populations et de préservation de l'environnement.

Ce rapport, qui fut établi à l'initiative de la Commission de l'énergie et de la recherche, fut adopté par le Parlement européen dans une résolution du 11 mai 1976 (127).

En juillet 1977, la Commission proposa au Conseil une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés (128). Celle-ci doit :

- « promouvoir le développement coordonné et à moindre coût des industries de retraitement et du plutonium dans la Communauté ;

- assurer la compatibilité du retraitement avec les objectifs de sécurité des populations de la Communauté et de protection de l'environnement et, avec un usage exclusivement pacifique des matériaux nucléaires » (129).

Afin d'assurer le développement du retraitement des combustibles usés sur le territoire des Neuf, la Commission considère que l'action de la Communauté européenne pourrait s'établir de la façon suivante (129 bis) :

- réunir dans des « joint ventures » les promoteurs et utilisateurs de la Communauté et permettre à des tiers d'y participer ;

- permettre aux utilisateurs des pays membres de s'assurer des services de retraitement aux meilleurs prix possibles ;

- fournir une aide financière.

En vue de permettre la mise en œuvre d'une telle politique, on pourrait faire appel à l'entreprise commune prévue dans le cadre du traité Euratom.

En outre, la Commission propose au Conseil de « décider la création d'un Comité (130) chargé d'assister les institutions dans l'élaboration de cette stratégie en partant des éléments essentiels indiqués ci-dessus, et compte tenu des intérêts respectifs des promoteurs et des utilisateurs intéressés de la Communauté, et de faire rapport avant 1978 à la Commission et au Conseil sur les suites à donner » (131).

Ce comité serait composé de trois membres désignés par les Etats membres, issus des services publics et milieux industriels concernés ; la présidence serait exercée par un représentant de la Commission.

Sur le plan de la sécurité, il est prévu que les installations communes de retraitement feraient l'objet de contrôles dans le cadre du système Euratom.

De plus, afin d'accroître les garanties contre le détournement de matières nucléaires, on pourrait prévoir la création de centres régionaux de retraitement qui permettraient de limiter la dispersion géographique des matériaux fissiles, et d'en faciliter le contrôle.

Sur la base de ce document, le Parlement européen, consulté par le Conseil, chargea la Commission de l'énergie et de la recherche de lui présenter un rapport (132).

Réaffirmant la nécessité de recourir à la technique du retraitement, ce document « considère que l'élaboration d'une stratégie de retraitement au niveau communautaire présente des avantages certains tant du point de vue de la rentabilité de cette technologie (nombre réduit d'usines de taille optimale) » (133).

Dans ce but, il approuve la mise en place d'un comité « ad hoc » et « prend acte de la proposition de la Commission tendant à recourir à l'entreprise commune prévue au traité Euratom pour atteindre les objectifs de promotion du retraitement » (133 bis). Par ailleurs, il est précisé que la réussite de cette entreprise ne pourra être effective que « dans la mesure où les Etats membres et les industries concernées seront conscients qu'une stratégie en matière de retraitement n'est possible qu'à l'échelle européenne et seront prêts en conséquence, à

(125) Voir à ce sujet le tableau page 445.

(126) et (126 bis). Doc. 69/76 op. cit. p. 6, points 1 et 5.

(127) J.O.C.E. n° C 125/14 (8 juin 1976).

(128) COM (77) 331 final (15 juillet 1977) : « Eléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés ».

(129) et (129 bis) COM (77) 331, pp. 10-11. *Enerpresse*, n° 1867, 18 juillet 1977 : « Une stratégie communautaire pour le retraitement ».

Enerpresse, n° 1868 (19 juillet 1977) : « La stratégie nucléaire de la Communauté : retraitement ».

(130) Cf. Projet de décision du Conseil concernant la création d'un comité « ad hoc » en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés. J.O.C.E., n° C 199/2 (20 août 1977).

(131) COM (77) 331 final, op. cit. p. 12.

(132) Rapport Flamig. Doc. 576/77, op. cit. (14 mars 1978).

(133) et (133 bis) Doc. 576/77, op. cit. p. 7.



collaborer à ce niveau » (134), en outre, c'est dans le cadre communautaire que doit s'effectuer la détermination des objectifs à atteindre. Ceux-ci doivent comporter entre autres la création d'un nombre limité de centres de retraitement, susceptibles de réduire les risques qui résulteraient d'une trop grande dissémination des matières nucléaires.

N'omettant pas les problèmes qui s'attachent à la sécurité des populations, le rapport « invite la Commission à prendre toutes les initiatives nécessaires en matière de programmes de recherche et de développement et de mise au point de nouveaux procédés » (134 bis) ; ceci, en vue d'assurer la compatibilité de développement du retraitement avec la sécurité des populations et la protection de l'environnement.

En adoptant ce rapport dans la résolution concernant les éléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés (135), le Parlement européen confirme sa résolution de 1976 qui adopte le rapport Noé (136) tout en apportant son soutien à la Commission.

De même que pour le document de la Commission relatif à l'option surrégénérateur (137), le Comité économique et social émit un avis favorable à l'égard des propositions présentées par la Commission (138).

Après avoir analysé les avantages liés au retraitement, le Comité a estimé qu'il importe de ne pas suivre, dans ce domaine, la politique négative menée par les Etats-Unis.

Conscient du danger inhérent à la prolifération des armes nucléaires, il considéra que « l'établissement de centres régionaux contribuera à réduire au minimum les risques à cet égard » (139). Enfin, le C.E.S. approuva la constitution d'un comité « ad hoc » qui aurait pour tâche « de fournir les détails nécessaires qui sont absents des présentes propositions de la Commission et qui assurera la répartition équilibrée des efforts entre parties intéressées » (139 bis).

Ainsi, tant dans le domaine de la surrégénération que dans celui du retraitement, la Commission, appuyée par le Parlement, s'est efforcée de promouvoir une stratégie communautaire.

(134) et (134 bis) Rapport Flamig. Doc. 576/77, op. cit. respectivement pp. 33-7.

(135) J.O.C.E., n° C 85/47 (10 avril 1978).

(136) J.O.C.E., n° C 125/14 (8 juin 1976), op. cité.

(137) COM (77) 361 final (28 juillet 1977), op. cité.

(138) Avis sur des éléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés. J.O.C.E., n° C 269/18 (13 novembre 1978).

(139) et (139 bis) J.O.C.E., n° C 269, op. cité pp. 19-20.

Conclusion

L'élaboration d'une stratégie communautaire en matière de retraitement et de surrégénération apparaît souhaitable sinon nécessaire aux yeux de la Commission et du Parlement. Toutefois, force est de constater que les efforts accomplis par ces deux organes n'ont pas à l'heure actuelle trouvé d'aboutissement concret.

Jusqu'à présent, le dossier de la « trilogie nucléaire » (140) se trouve bloqué au niveau du Conseil ; cela est imputable notamment à l'attitude des Britanniques qui, en juillet 1978, se sont opposés à ce que le Conseil examine le dossier (141).

Depuis, les exhortations du Parlement européen n'ont pas su ébranler l'inertie qui s'est installée au sein du Conseil.

Peut-on véritablement s'étonner de cet état de choses alors que ce domaine précis n'est finalement que l'expression ponctuelle des difficultés qui se présentent quant à l'instauration d'une véritable stratégie communautaire ? L'ambiguïté même du concept suscite des désaccords quant à son contenu réel.

La notion de politique énergétique communautaire semble « signifier la volonté d'entreprendre une action commune en l'absence d'une politique commune. Par là même, reposant sur une définition lâche, son usage est commode et peut recouvrir en première analyse diverses formes d'action des Communautés européennes » (142).

Ainsi, la notion de politique énergétique communautaire, dont l'existence n'apparaît liée qu'au soutien d'une volonté politique, fait l'objet de diverses interprétations qui révèlent les désaccords quant à ce que revêt ce concept. Celui-ci, par nature transitoire, peut soit évoluer vers une politique commune qui pourrait être consacrée juridiquement par l'utilisation de l'article 236 du traité C.E.E. (143), soit se diluer dans son contenu et

(140) Cette expression vise les documents élaborés par la Commission quant aux surrégénérateurs, retraitement et déchets radioactifs. *Enerpresse*, n° 2117 (19 juillet 1978) : « La trilogie nucléaire fait problème à Bruxelles ».

(141) Attitude probablement due à l'opposition américaine en ce domaine.

(142) « Le pari nucléaire des Communautés est-il encore crédible ? Essai de synthèse critique d'une " politique communautaire " ». (Lecerf-Turk). *Revue du Marché Commun*, mars 1978, p. 119.

(143) Article 236 § 1 : « Le gouvernement de tout Etat membre, ou la Commission, peut soumettre au Conseil des projets tendant à la révision du présent traité ». Lors de la séance du Parlement européen, le 11 décembre 1978, le Commissaire Brunner avait estimé quant à lui, que certes, il faut une politique énergétique commune, mais qu'elle

dans ses objectifs jusqu'à disparaître, faute de soutien effectif.

Malheureusement, les résolutions du Parlement européen, qui dénoncent vainement l'absence de politique communautaire, tendent à nous montrer que l'on s'achemine vers la seconde évolution.

Déjà, en 1976, le Parlement européen dénonçait « l'inertie du Conseil dans le domaine de la politique énergétique commune » (144). Plus récemment, le 18 septembre 1977, il invita « le Conseil des ministres de l'énergie à accélérer, lors de sa prochaine session, l'évolution vers la mise en place d'une politique énergétique globale de la Communauté » (145).

Enfin, lors de la séance du 19 janvier 1979, le Parlement adopta une résolution critiquant l'absence d'une politique énergétique commune et insista sur « l'incapacité » du Conseil à mettre en place une telle politique, d'où la situation précaire de l'approvisionnement de la Communauté.

Cette constatation de la carence du Conseil se retrouve dans les résolutions du Parlement européen relatives aux secteurs plus précis de la surrégénération et du retraitement. C'est ainsi qu'il rappelle que « c'est au niveau communautaire qu'il convient d'aborder les problèmes de technologie nucléaire, notamment en ce qui concerne les opérations de retraitement, les déchets radioactifs et le développement des réacteurs surrégénérateurs » (145 bis).

ne saurait être centralisée à Bruxelles et élaborée dans tous les détails : ce doit être un moyen terme entre une politique centraliste et une politique nationale.

(144) Résolution sur l'état de la politique énergétique communautaire à la suite de la session du 19 octobre 1976. J.O.C.E., n° C 293 (13 décembre 1976).

(145) et (145 bis) Proposition de résolution relative à la nécessité pour le Conseil de statuer d'urgence sur les propositions de la Commission dans le secteur de l'énergie, restées en suspens. Doc. 316/78 (28 septembre 1978).

En décembre 1978, en adoptant le rapport Veronesi, le Parlement invitait le « Conseil à adopter le programme le plus rapidement possible afin qu'il puisse être mis en œuvre à partir de 1979 » (146).

Bien que ne faisant pas l'objet d'une stratégie communautaire, les secteurs de la surrégénération et du retraitement se sont développés de façon très satisfaisante dans l'ensemble du territoire de la Communauté.

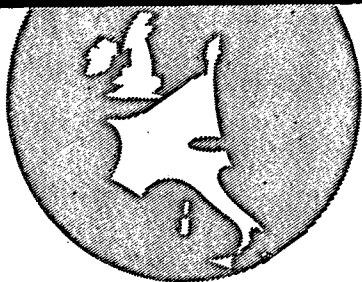
Certains Etats membres ont mis en œuvre des programmes très avancés en la matière et grâce à la France et à la République Fédérale d'Allemagne, une collaboration européenne est en train de s'instaurer dans le domaine des réacteurs rapides. On peut certes se féliciter de cet état de chose, mais on peut regretter que ces initiatives en restent au simple niveau national et qu'elles ne s'inscrivent pas dans un cadre communautaire.

La Communauté se trouve ainsi partagée entre différents courants. Au Parlement européen et à la Commission, désireux de faire évoluer les stratégies nationales dans un sens communautaire, s'oppose le Conseil, reflet des résistances nationales (147).

Malgré cette absence de décision, subsiste l'espoir de voir s'élaborer une politique communautaire à plus long terme. Le Conseil ne pourrait que difficilement s'enfermer dans une attitude d'inertie, face à l'action conjointe menée par la Commission et le Parlement européen conscient de la force que lui procurera son élection au suffrage universel.

(146) Doc. 493/78 (8 décembre 1978), op. cité.

(147) Le refus de la Grande-Bretagne d'inscrire le dossier de la « trilogie nucléaire » à l'ordre du jour du Conseil en est un parfait exemple.



LE MARCHÉ DES PRODUITS LAITIERS

André BRAND

Administrateur principal à la CEE

Avant de procéder à l'analyse de la situation actuelle du marché des produits laitiers, il paraît nécessaire de rappeler les principales étapes qui ont conduit à l'organisation communautaire de ce marché.

Nous essaierons ensuite d'établir un bilan en analysant l'offre et la demande et nous nous arrêterons sur les mesures envisagées par la Commission (1) en essayant de dégager les orientations qui les ont inspirées.

Ces réflexions ne pourront se limiter aux seuls aspects économiques et financiers du problème, en effet, il est souvent rappelé que le secteur laitier représente près de 20 % de la production finale totale de l'agriculture de la Communauté et qu'il concerne un producteur agricole sur trois. Mais il faut également souligner que la recette de la vente du lait constitue dans de nombreuses régions où il n'existe pas d'autres spéculations agricoles possibles, le véritable salaire des familles paysannes ; que toute modification intervenant dans le revenu laitier a une répercussion directe sur le niveau de vie de ces familles.

Il faut également ne pas perdre de vue la situation générale de l'économie, le développement du chômage, les difficultés que rencontre aujourd'hui un agriculteur, jeune ou vieux, pour trouver un emploi dans un autre secteur d'activité.

Cette situation nouvelle nécessite d'autres solutions que celles qui venaient naturellement à l'esprit lorsque l'expansion rendait souhaitable une mobilisation au profit de l'industrie de la main-d'œuvre agricole rendue disponible par la disparition annuelle de plus de 100 000 exploitations laitières marginales.

L'organisation communautaire du marché des produits laitiers

C'est environ un an après le secteur des céréales, le 5 février 1964, que voyait le jour la réglementation provisoire du marché du lait et des produits laitiers.

L'objectif de cette réglementation était de mettre en place les premiers mécanismes qui constitueraient plus tard les instruments de la politique agricole commune : prélèvements, restitutions, interventions sur le marché du beurre, financement des dépenses progressivement communautaire...

(1) Rapport sur la situation dans le secteur laitier COM 78 430 final.

En même temps des dispositions concrètes visaient à rapprocher les économies laitières des Etats membres, différentes en ce qui concerne les niveaux de prix à la production mais également quant aux moyens mis en œuvre pour assurer ce niveau de prix. Ainsi les aides directes devaient progressivement être supprimées en même temps que les systèmes de péréquation faisant supporter au lait de consommation, une partie des charges du lait transformé.

Les progrès réalisés dans l'harmonisation de la politique laitière des six Etats membres permettaient, le 29 juillet 1968 l'entrée en vigueur du règlement (CEE), n° 804/68, créant le marché unique des produits laitiers, à l'exception du lait de consommation dont la réglementation intervenait un peu moins de trois ans plus tard, le 29 juin 1971.

L'adhésion de trois nouveaux Etats membres et la mise en place d'une nouvelle période transitoire afin de permettre l'intégration progressive de leurs économies dans l'organisation communautaire ont eu comme résultat d'élargir considérablement le marché mais ont provoqué en même temps un certain freinage dû à des difficultés nouvelles résultant notamment des liens particuliers unissant le Royaume-Uni au Commonwealth.

Parallèlement, à partir de 1969 et d'une manière plus aiguë depuis 1971, les difficultés monétaires ont rendue plus ardue la gestion du marché et ont créé, malgré les correctifs mis au point, des distorsions entre Etats membres à monnaie forte et Etats membres à monnaie faible, entre pays excédentaires et pays importateurs de produits laitiers.

Tout au cours de cette période de quinze années, le secteur laitier a constitué un des points « chauds » de la politique agricole commune. Dès 1968 la Commission a dû se préoccuper de l'équilibre de ce marché en raison de l'apparition d'excédents structurels, se traduisant par des stocks de beurre et de poudre élevés rendant nécessaires des ventes spéciales à prix réduit et entraînant des coûts de plus en plus élevés à la charge du FEOGA.

Après avoir connu une certaine stabilisation au cours des années 1969 à 1971 due en grande partie au blocage du prix indicatif du lait et des prix d'intervention, les quantités de lait collectées se sont accrues régulièrement pour atteindre 91 millions de tonnes en 1978, dépassant de plus de 8 millions de tonnes les possibilités normales d'écoulement. En même temps le nombre des producteurs de lait a constamment diminué passant de 3 millions en 1968 à 1 950 000 en 1977.

Si l'on examine les causes du déséquilibre entre l'offre et la demande de produits laitiers, qui est devenu la caractéristique permanente de ce marché, on doit tenir compte :

- de l'évolution de la production liée à la fois au développement du progrès technique et à la relation de prix lait-soja très favorable au lait depuis 1968, hormis l'année 1973 qui connut une flambée exceptionnelle du prix du soja ;
- de l'évolution de la demande du marché intérieur de la CEE qui est marquée depuis 1974 par le ralentissement de l'activité économique et la croissance du chômage ;
- des débouchés limités du marché mondial et notamment en ce qui concerne les fromages, des difficultés d'accès de certains marchés ;
- de l'obligation pour la Communauté de continuer à importer du beurre de Nouvelle-Zélande (120 000 tonnes en 1979) et des facilités accordées à certains pays tiers : Suisse, Finlande, Autriche pour vendre dans la Communauté leurs fromages.

La production

La hausse de la production laitière n'est pas due à l'augmentation du nombre de vaches laitières qui se situe depuis une dizaine d'années aux alentours de 25 millions. C'est essentiellement le rendement moyen par vache laitière qui ne cesse de s'accroître.

Le taux d'augmentation moyen de 1,7 % par an, constaté depuis 1960, masque le renforcement de la tendance observée au cours des dernières années. En effet le taux d'augmentation moyen annuel pour la période de 1974 à 1978 est de 3,1 %. Le rendement moyen évalué à 3 576 kg en 1974 a atteint 4 000 kg par vache en 1978.

Si nous nous arrêtons sur la progression enregistrée en 1978 par rapport à 1977, nous voyons se développer deux tendances : l'évolution des rendements est forte dans les Etats membres où les potentialités de production sont encore insuffisamment utilisées, c'est le cas de l'Irlande où l'augmentation de 9,5 % va de pair avec un rendement moyen de 3 170 kg par vache et celui également de la France où à une progression de 4 % correspond un rendement moyen de 3 430 kg.

Une tendance identique se développe dans les pays ayant atteint le niveau technique le plus élevé. C'est notamment le cas des Pays-Bas dont le rendement annuel par vache atteint 5 130 kg, où la collecte progresse de 6,2 %, celui du Danemark qui, avec une moyenne annuelle de 4 900 kg a un taux d'augmentation de 5,11 % et du Royaume-Uni

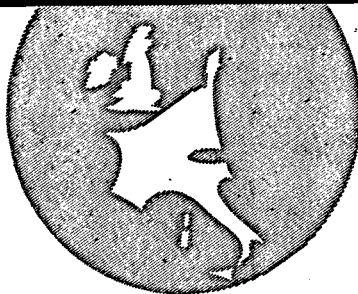


TABLEAU I. — Relation prix du soja et prix du lait.
Base 100 - 1974.

	1974		1975		1976		1977		1978		1979 (1 ^{er} trimestre)	
	UC/100 kg	In- dice	UC/100 kg	In- dice	UC/100 kg	In- dice	UC/100 kg	In- dice	UC/100 kg	In- dice	Indice	
Soja (cotation CAF Rotterdam)	14,8	100	11,7	79	15,5	105	16,8	114	13,7	93	14,4	97
Lait (moyenne prix indicatif annuel)	13,31	100	14,90	112	16,28	122	17,20	129	17,61	132	17,70	133

Source DG VI D1

qui suit de près avec un taux de 4,35 % et un rendement par vache de 4 770 kg.

Ce développement de la production a été possible grâce aux progrès techniques réalisés dans la sélection et la multiplication des souches laitières exceptionnelles. Il faut souligner ici le rôle joué dans l'amélioration des potentialités du troupeau laitier par l'insémination artificielle.

Parallèlement, les résultats obtenus dans l'éradication de certaines maladies (brucellose, tuberculose), une meilleure connaissance des besoins alimentaires de la vache laitière et l'utilisation de plus en plus grande des aliments concentrés, notamment de ceux à forte teneur en protéines, ont exercé leur influence sur le niveau de production.

Cette évolution ayant été facilitée par le bas prix du soja au cours des dernières années (tableau 1).

Même s'ils sont moins apparents, il faut souligner également les effets importants de l'amélioration des structures de production.

La substitution d'exploitations modernes, d'importance moyenne, aux traditionnelles fermes laitières à faibles effectifs a facilité la mise en œuvre des techniques de production intensive de l'herbe, le développement de nouvelles cultures fourragères et de l'ensilage ainsi que l'élimination des animaux à faible rendement.

Il est intéressant de mettre en parallèle, la répartition dans la CEE des exploitations laitières selon leurs effectifs, et les rendements moyens constatés dans les Etats membres (tableau 2).

TABLEAU 2. — Structure de la production laitière dans la C.E.E. et rendements (1977).

	Nombre d'exploitations laitières		Nombre de vaches laitières		Collecte du lait		Rendement par vache	Livraison moyenne par exploitation
	1 000	% par rapport à CEE	1 000	% par rapport à CEE	1 000 t	% par rapport à CEE	(kg)	1 000 kg
Eur. 9	1 950	100	25 078	100	86 700	100	3 840	44,46
R.F.A.	519	26,6	5 417	21,6	20 600	23,8	4 180	39,69
France	576	29,5	7 510	29,9	22 100	25,5	3 296	38,37
Italie	453	23,2	2 945	11,7	7 200	8,3	3 264	15,89
Pays-Bas	83	4,3	2 245	9	10 200	11,8	4 830	122,89
UEBL	70	3,6	1 051	4,2	3 100	3,6	3 681	44,29
Royaume-Uni	72	3,7	3 327	13,3	14 700	17,0	4 571	204,17
Irlande	120	6,2	1 484	5,9	3 900	4,5	2 891	32,50
Danemark	56	2,9	1 089	4,3	4 900	5,7	4 662	87,50

Source Eurostat

TABLEAU 3. — Répartition des exploitations laitières de la CEE en 1977 selon leur effectif (en 1 000).

Nombre de vaches laitières	< de 5		< de 10		< de 15		< de 20		< de 30		< de 50		< de 50		Nom- bre total
	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000
CEE	692	35,5	1 109	56,9	1 387	71,1	1 570	80,5	1 766	90,6	1 890	96,9	61	3,1	1 950
R.F.A.	154	29,7	302	58,2	395	76,1	448	86,3	496	95,6	516	99,4	3	0,6	519
France	146	25,3	273	47,4	380	66,0	459	79,5	534	92,7	569	98,8	7	1,2	576
Italie	305	67,3	390	86,1	414	91,4	426	94	439	96,9	447	98,7	6	1,3	453
Pays-Bas	10	12,0	18	21,7	27	32,5	36	43,4	52	62,7	71	85,5	12	14,5	83
Belgique	13	19,7	26	39,4	39	59,1	48	72,7	58	87,9	65	98,5	1	1,5	66
Luxembourg	0	0	1	25,0	2	50,0	2	50,0	3	75,0	3	75,0	1	25	4
Royaume Uni	7	9,7	12	16,7	17	23,6	22	30,1	32	44,4	48	66,7	24	33,3	72
Irlande	49	40,8	70	58,3	85	70,8	94	78,3	106	88,3	115	95,8	5	4,2	120
Danemark	7	12,5	16	28,6	26	46,4	34	60,7	44	78,6	53	94,6	3	5,4	56

Source Eurostat

En rapprochant ces données on constate que les trois Etats membres où la production moyenne par vache est la plus élevée sont également ceux où l'on trouve le plus grand nombre de vaches par exploitations. A l'inverse les Etats membres caractérisés par une prédominance de petits troupeaux sont ceux où les rendements sont les plus bas. La République Fédérale d'Allemagne seule fait exception à cette règle en raison du pourcentage élevé d'exploitations mixtes, dans lesquelles le complément de revenus apporté par d'autres activités, permet aux investissements de se maintenir à un niveau suffisant pour assurer le développement du progrès technique.

La même constatation peut être effectuée au niveau régional : en France les trois régions de programme où la collecte laitière a le plus progressé en 1978 par rapport à 1977 et où les rendements par tête sont les plus élevés sont celles où le nombre de vaches laitières par exploitation est le plus grand.

Les exploitations laitières de moins de dix vaches dans la CEE (plus de 50 % du total : tableau 3) ne disposent pas pour la plupart des moyens techniques et financiers leur permettant d'atteindre une production intensive et un niveau de rémunération satisfaisant par travailleur. Beaucoup d'entre elles d'ailleurs sont réduites à sauvegarder leur équilibre en limitant au maximum leurs investissements. Malgré les difficultés économiques actuelles et

notamment le développement du chômage, on peut prévoir la poursuite de la régression du nombre des exploitations et l'augmentation de l'effectif moyen des troupeaux laitiers ; cette évolution, souhaitable, constitue un facteur important d'intensification et conduit à une augmentation sensible des rendements et de la collecte. Elle doit être présente à l'esprit quand on procède à l'évaluation du niveau de la production laitière au cours des prochaines années.

La consommation dans la Communauté

La consommation humaine de lait et de produits laitiers reste plus ou moins constante, toutefois cette stabilité n'exclut pas une évolution divergente de la demande des diverses catégories de fabrication.

La consommation de lait liquide et de produits frais a marqué une légère progression au cours des dernières années. On constate dans la plupart des Etats membres une diminution de la consommation de lait pasteurisé au profit du lait de longue conservation, notamment du lait UHT. La consommation de la crème marque une progression sensible,

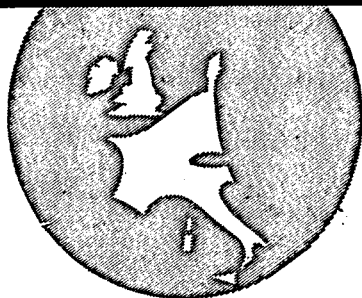


TABLEAU 4. — Evolution de la consommation des produits laitiers dans la CEE 1973 à 1976.

	Produits frais sauf crème		Crème		Beurre		Fromages	
	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête
1973	25 583	99,7	490	1,9	1 662	6,5	2 658	10,4
1974	25 601	99,9	502	1,9	1 774	6,9	2 667	10,3
1975	26 350	101,9	519	2	1 685	6,5	2 782	10,8
1976	26 502	102,4	540	2,1	1 646	6,4	2 899	11,2

Source Eurostat

TABLEAU 5. — Consommation des produits laitiers par Etat membre en 1976.

	Produits frais sauf crème		Crème		Beurre		Fromages (matière première)	
	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête	1 000 t	Kg par tête
Eur. 9	26 502	102,4	540	2,1	1 646	6,4	2 899	11,2
R.F.A.	5 245	85,2	245	4,0	395	6,4	720	11,7
France	4 552	86,0	67	1,3	501	9,5	855	16,2
Italie	4 203	74,8	58	1,0	123	2,2	694	12,4
Pays-Bas ...	916	139,1	37	2,7	35	2,5	134	9,7
U.E.B.L.	797	78,4	13	1,3	95	9,3	102	10,0
Royaume-Uni	8 384	149,7	84	1,5	418	7,5	340	6,1
Irlande	675	213,5	3	0,9	40	12,7	8	2,5
Danemark ...	730	143,9	33	6,5	39	7,7	46	9,1

Source Eurostat

passant de 428 000 tonnes en 1973 à 569 000 tonnes en 1976 (tableaux 4, 5).

Malgré les mesures spéciales de ventes permettant à certaines industries d'utiliser du beurre à prix réduit et une aide à la consommation directe dans certains Etats membres, la consommation de beurre par habitant a légèrement diminué. Cette tendance peut être attribuée autant à la relation de prix défavorable existant entre le beurre et les autres matières grasses alimentaires concurrentes, qu'à une certaine propagande — pas toujours désintéressée — tendant à accréditer dans l'opinion l'idée erronée que le beurre est, plus que d'autres matières grasses, dangereux pour la santé humaine.

Par contre la consommation de fromages connaît une progression constante, passant de 7,200 kg par habitant en 1960 à 11,200 kg en 1976. Cette augmentation de plus de 50 % est due à l'évolution du comportement des consommateurs sous l'effet notamment de l'élargissement de la gamme des fromages offerts sur le marché des Etats membres qui constitue un des effets positifs de la politique

agricole commune dans le secteur des produits laitiers.

Les données relatives à la consommation comptabilisées au niveau de la Communauté recouvrent, pour chacun des types de produit, des variations importantes d'un Etat membre à l'autre, toutefois il est intéressant de constater que la consommation par habitant exprimée en équivalents lait est pratiquement identique, quelle que soit la localisation géographique du consommateur.

L'utilisation du lait dans l'alimentation animale

L'utilisation du lait dans l'alimentation animale marque une régression constante. Indépendamment de la réduction continue du lait entier consommé par les veaux sous la mère, on observe depuis une

TABLEAU 6. — Quantités de lait écrémé liquide pour l'alimentation animale dans la Communauté et qui ont fait l'objet d'une demande d'aide.

	1970 (1)	1971 (1)	1972 (1)	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Belgique	576	551	540	507	492	473	463	431	413
Danemark	—	—	—	1 430	1 477	1 246	1 369	1 287	1 231
Allemagne	4 459	3 771	2 826	2 373	2 022	1 660	1 541	1 727	1 699
France	173	95	88	100	113	72	103	59	79
Irlande	—	—	—	100	34	13	15	26	171
Italie	—	—	—	—	—	—	20	70	66
Luxembourg	74	64	46	32	16	10	6	4	3
Pays-Bas	23	23	14	8	4	11	14	30	41
Royaume-Uni	—	—	—	305	175	96	100	175	366
CEE	5 305	4 504	3 514	4 855	4 333	3 581	3 631	3 809	4 069

(1) Communauté à six Etats membres.

dizaine d'années une diminution importante des quantités de lait écrémé liquide retournées à la ferme, malgré le niveau d'aide de plus en plus élevé dont elles ont bénéficié (tableau 6).

La mise au point d'aliments d'allaitement pouvant se substituer dès les premiers jours de la vie du veau au lait maternel a entraîné un développement considérable de l'utilisation de ces produits au détriment du lait entier et du lait écrémé liquide.

Une certaine stabilisation est intervenue depuis 1976 en raison de l'effort financier réalisé pour encourager l'utilisation du lait liquide dans l'alimentation des porcs. Les débouchés offerts par ce secteur pourraient se développer au cours des prochaines années s'il ne rencontrait l'opposition des laiteries, préoccupées par l'amortissement de leurs tours de séchage dont le nombre s'est considérablement développé au cours de la dernière décennie. L'expérience acquise, notamment dans les Etats membres traditionnellement utilisateurs de lait écrémé liquide, permet de penser qu'une suspension des achats de lait écrémé en poudre par les organismes d'intervention, pendant une certaine période, serait nécessaire pour obtenir l'adhésion des laiteries et réaliser ainsi un renversement de la tendance.

L'utilisation du lait écrémé en poudre dans la fabrication des aliments veaux éprouve également des difficultés à se maintenir au même niveau. Malgré l'augmentation de l'aide en 1978 et l'obligation introduite à partir de 1976 d'utiliser au minimum 60 % de lait écrémé dans les aliments d'allaitement, on observe une tendance à substituer au lait d'autres matières premières, les unes en pro-

venance du secteur laitier : lacto-sérums, caséinates..., les autres obtenues à partir de soja et dont le prix est inférieur à celui du lait mis à la disposition des fabricants (tableau 7).

Depuis 1976, en raison des stocks considérables de lait écrémé en poudre existant dans la Communauté, des mesures ont été prises afin d'écouler, à un prix voisin de celui des protéines végétales, du lait écrémé en poudre dans le secteur de l'industrie des aliments porcs et volailles.

TABLEAU 7. — Quantités de lait écrémé en poudre utilisées en 1977 et 1978 dans la Communauté pour l'alimentation des veaux.

Pays	Lait écrémé en poudre		Variation
	1978	1977	
	1 000 t		%
Belgique	36	33	+ 7,6
Danemark	17	16	+ 9,6
Allemagne	240	231	+ 3,8
France	534	486	+ 10,0
Irlande	21	23	- 11,2
Italie	124	154	- 20,8
Luxembourg	1	1	- 27,0
Pays-Bas	183	213	- 14,3
Royaume-Uni ...	18	17	+ 7,6
CE	1 174	1 174	± 0,0

Source : DG VI D1



TABLEAU 8. — Quantités de lait écrémé en poudre destinées à l'alimentation d'autres animaux que les veaux et adjugées en 1978 (tonnes).

Etat membre	Produit provenant du stock public	Produit frais
Belgique	27 286	3 975
Danemark	21 631	—
Allemagne	399 192	4 947
France	3 199	7 660
Irlande	6 700	2 150
Italie (1)	10 035	—
Luxembourg	3 038	172
Pays-Bas	18 376	16 275
Royaume-Uni ...	17 892	112 426
Communautés ..	507 349	147 605

(1) Quantités transférées en provenance d'autres pays membres.

En 1978, près de 660 000 tonnes ont été écoulées à un prix voisin de 150 UC la tonne, c'est-à-dire avec une réduction de prix de l'ordre de 800 UC la tonne (tableau 8).

Le succès de ces ventes auprès des fabricants a permis de réduire de plus de la moitié les stocks de lait écrémé en poudre dans la Communauté et l'on pourrait vraisemblablement, en utilisant ce canal, écouler tous les excédents annuels de lait écrémé en poudre. Mais les dépenses entraînées par une telle mesure ne permettent pas d'envisager son fonctionnement permanent, ni de voir en elles un débouché normal pour les protéines du lait non utilisées dans l'alimentation humaine.

Les échanges

Aux disponibilités du marché communautaire s'ajoutent une certaine quantité de beurre et de fromage pour lesquelles des conditions particulières d'importation ont été consenties.

C'est le cas notamment du beurre en provenance de Nouvelle-Zélande dont 120 000 tonnes seront importées en 1979 et 115 000 tonnes en 1980.

C'est également le cas de certains fromages qui, en vertu d'accords souscrits dans le cadre du GATT sont importés notamment de Suisse, d'Autriche et de Finlande.

Au total 77 500 tonnes, dont 55 600 tonnes d'Emmental ont été importées dans ces conditions en 1978.

Les exportations de la Communauté sont relativement stables pour la plupart des produits. La part du marché mondial qui lui revient est importante pour le lait condensé (80 %), le lait entier en poudre (65 % à 70 %), le fromage (35 % à 45 %). Par contre, pour le lait écrémé en poudre et le beurre, qui constituent les produits utilisant les excédents de lait, les débouchés sont beaucoup plus instables. Le niveau atteint en 1978 : 200 000 tonnes pour le beurre, 250 000 tonnes pour le lait écrémé en poudre, pourrait légèrement être amélioré au cours des prochaines années. Toutefois il ne saurait être question de trouver dans les débouchés limités offerts par le marché mondial le moyen de remédier au déséquilibre croissant existant entre l'offre et la demande sur le marché de la Communauté.

L'aide alimentaire en produits laitiers a marqué une constante progression au cours des dernières années et concerne annuellement plus de 50 000 tonnes de beurre et 120 à 150 000 tonnes de lait écrémé en poudre.

Une collaboration accrue s'est entamée avec les organismes internationaux et les organisations non gouvernementales qui disposent dans les pays destinataires de réseaux de distribution bien équipés.

La Communauté contribue ainsi à un important projet aux Indes : « L'opération Flood II » dont l'objectif est d'assurer l'approvisionnement des grandes villes en lait de consommation obtenu essentiellement à partir de lait écrémé en poudre et de butter-oil cédés par la Communauté.

Néanmoins les quantités susceptibles d'être fournies annuellement peuvent difficilement dépasser les livraisons actuelles en raison des problèmes de transport et des risques de gaspillage résultant de la faiblesse des structures de distribution d'un certain nombre de pays.

L'élargissement de la Communauté à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne ne sera pas de nature à améliorer les possibilités d'écoulement des produits laitiers. Ces pays, tout en étant des importateurs nets de produits laitiers ont des besoins d'importation relativement limités.

Ainsi la Grèce, dont l'entrée est prévue le 1^{er} janvier 1981, est autosuffisante à 100 % pour les fromages, à 90 % pour le beurre, à 77 % pour le lait de consommation. Les importations, déjà pour la plupart en provenance de la Communauté, portent essentiellement sur les laits de conserve.

L'analyse de la situation du marché laitier conduit à la conclusion qu'en regard d'une offre

TABLEAU 9. — Evolution des stocks d'intervention.
(Beurre de stock publics et sous contrat de stockage et lait écrémé en poudre)

Stock au 31.12	1974		1975		1976		1977		1978	
Etats membres	Beurre	Lait écrémé en poudre	Beurre	Lait écrémé en poudre	Beurre	Lait écrémé en poudre	Beurre	Lait écrémé en poudre	Beurre	Lait écrémé en poudre
Belgique	10,34	44,29	14,35	101,75	12,21	100,23	12,13	72,86	20,03	75,79
Danemark	1,57	4,22	1,71	45,51	9,07	30,16	8,89	33,15	9,08	25,11
RFA.	32,61	140,08	22,90	346,24	96,54	581,81	92,28	595,58	164,61	460,85
France	46,96	114,42	66,63	385,13	89,63	306,68	17,58	89,80	60,88	19,90
Irlande	9,53	—	5,43	56,56	0	57,10	11,02	23,39	24,54	26,62
Luxembourg	0,64	9,65	1,10	6,79	1,41	6,95	1,22	11,60	2,69	4,66
Pays-Bas	16,93	32,28	32,35	146,37	24,11	44,77	31,56	62,67	63,93	0,85
Royaume-Uni	29,07	28,93	19,38	24,15	22,39	7,80	6,38	72,41	63,07	59,03
Italie	—	—	—	—	—	—	8,77	3,26	0,15	1,10
Total CEE	147,63	365,18	163,83	1 102,49	255,37	1 135,48	195,84	964,73	417,98	673,90

Source DG VI D1

dont l'accroissement prévisible est au moins de 2 % par an, les possibilités d'écoulement sont seulement assurées, dans l'hypothèse la plus favorable, de leur maintien au niveau actuel. La progression constante du stock de beurre au cours des dernières années ne saurait se poursuivre sans poser de façon aiguë le problème de la recherche de nouveaux débouchés (tableau 9). Le déséquilibre va aller croissant et les quantités qui ne pourront être écoulées qu'avec de très fortes réductions de prix vont devenir telles que la charge en sera insupportable pour le FEOGA.

Comme l'exprimait Pierre Baudin ici même : « le problème des excédents laitiers devient par son ampleur, tant économique que budgétaire, la priorité première de la politique agricole commune » (2).

A la recherche d'un équilibre

Le problème d'un retour à l'équilibre du marché laitier se ramène pour l'essentiel à la recherche des moyens susceptibles de stabiliser le niveau de production.

(2) P. BAUDIN : « La fixation des prix agricoles pour 1978-1979 », *Revue du Marché Commun*, n° 218, juin-juillet 1978.

Ce freinage nécessaire rencontre un certain nombre d'obstacles qui réduisent les possibilités de solution.

— Le premier de ces obstacles est la proportion élevée de petits exploitants : un million de producteurs ont encore un troupeau inférieur à 10 vaches. Leurs ressources, si elles sont uniquement tirées du lait, correspondent au minimum vital et il n'est donc pas possible pour cette catégorie d'envisager une baisse des revenus sans compromettre dangereusement le niveau de vie d'un grand nombre de familles paysannes.

— Une autre difficulté réside dans le petit nombre de solutions alternatives. S'il est souhaitable de voir disparaître les exploitations les moins efficaces, la main-d'œuvre agricole qui n'a pas atteint l'âge de la retraite et qui serait rendue disponible, ne peut aujourd'hui affronter un marché du travail plus que saturé. Les possibilités de reconversion vers d'autres activités agricoles sont elles-mêmes très réduites : la reconversion vers la viande est hors de portée des exploitants qui ne disposent pas d'une surface suffisante, elle n'offre donc pratiquement pas de solution au million de petits producteurs dont nous parlions plus haut.

« Pour les petites exploitations la production laitière est la condition même de leur survie ; compte tenu des surfaces dont elles disposent, le lait



assure en effet aux forces de travail disponibles l'emploi et le revenu maximum » (3).

— Le raisonnement économique conduit à encourager les efforts en vue d'améliorer la productivité qui peut permettre à terme une baisse relative du coût de production. Or, il n'est pas possible d'atteindre un objectif sans accroître les rendements en utilisant notamment, en complément des ressources fourragères produites par l'exploitation, des protéines importées à un prix avantageux.

Condamner cette intensification et la pénaliser financièrement par le biais d'une réduction progressive du prix du lait en fonction des rendements est une attitude difficilement conciliable avec le souci légitime de rendre l'agriculture de la Communauté plus compétitive.

— L'industrie laitière, de son côté, réagit d'une façon négative à toute mesure visant à réduire la collecte, les difficultés rencontrées pour développer l'utilisation du lait écrémé liquide à la ferme, nous l'avons vu, en sont l'exemple. La plupart des bassins laitiers sont de plus en plus largement pris en charge par des entreprises coopératives et privées transformatrices. Ces entreprises qui ont réalisé, depuis vingt ans, un effort considérable de concentration et d'équipement, tiennent à assurer la régularité en qualité et en quantité de leur approvisionnement au meilleur prix possible; dans certaines régions elles ont elles-mêmes organisé et financé la vulgarisation des techniques permettant d'accroître la production. On conçoit aisément leurs réticences en face d'un programme se proposant de réduire la collecte et remettant en cause l'utilisation optimale de leurs capacités.

— Une autre difficulté qui n'est pas l'une des moindres, réside dans les très grandes différences de structure de la production laitière des Etats membres. Cette situation devrait entraîner la mise en œuvre de mesures spécifiques adaptées à la situation de chaque région laitière, elles encourageraient les Etats membres qui sont restés à la traîne à continuer à développer leurs potentialités de production de manière à atteindre un niveau minimum de rentabilité, par contre dans les Etats membres de pointe, elles viseraient à un blocage de la production. On conçoit aisément que les dispositions conduisant à une telle différence de traitement des agricultures nationales ne rencontrent jamais au niveau du Conseil l'unanimité nécessaire.

Après avoir examiné toutes ces contraintes économiques, sociales et politiques, la Commission

a proposé au Conseil pour la campagne 1979-80 une série de mesures globales visant à rétablir l'équilibre sur le marché du lait.

Les mesures visent à agir à la fois sur l'offre et la demande. Nous les résumerons brièvement.

En ce qui concerne l'action sur le niveau de la collecte trois mesures sont prévues indépendamment d'un gel du prix du lait et des prix d'intervention.

— La plus importante concerne une modification du prélèvement de coresponsabilité dont le montant serait déterminé en fonction des quantités de lait effectivement commercialisées au cours d'une période semestrielle ou annuelle.

Le taux d'accroissement déterminé par rapport à une période dite de référence serait la base de calcul du montant du prélèvement. Ce dernier dans l'esprit de la Commission devrait être au minimum de 2 %. Les fonds recueillis permettraient d'alléger le budget.

Des mesures particulières inspirées par des raisons sociales sont prévues en faveur des petits producteurs et s'ajouteraient aux exonérations déjà décidées pour les zones de montagne et certaines provinces du sud de l'Italie.

— Les incitations prévues en 1977 pour faciliter la non livraison du lait et la reconversion de certaines exploitations laitières, ont permis du 1^{er} juillet 1977 au 31 décembre 1978 de retirer 638 500 vaches laitières, soit 2,55 % du total du circuit de production. L'objectif final de 1,3 million de vaches sera loin d'être atteint à la date du 31 mars 1979 qui avait été fixée comme terme de cette action.

La Commission estime nécessaire de poursuivre ces mesures et propose leur maintien jusqu'à la fin de la campagne laitière 1979/80.

— L'expansion continue des livraisons de lait aux laiteries à l'intérieur de la Communauté a été favorisée par des investissements importants bénéficiant d'aides provenant de ressources publiques.

La Commission estime que les aides aux investissements qui favorisent l'accroissement de la production laitière, doivent être suspendues jusqu'à ce que l'équilibre du marché soit rétabli. Des exceptions seront prévues en faveur de certains types d'exploitations situées dans des régions qui seront délimitées ultérieurement. En ce qui concerne la commercialisation et la transformation des produits laitiers, seules seront permises les aides aux investissements relatifs au lait liquide pasteurisé, à l'utilisation du lait écrémé liquide pour l'alimentation des animaux, à la recherche et à la création de nouveaux produits, aux économies d'énergie et à la protection de l'environnement.

(3) Hairy-Perraud Saulnier Schaller : « Perspectives d'évolution du secteur agro-industriel laitier ».

Le développement de la demande

La Commission envisage de poursuivre les mesures visant au développement de la consommation des produits laitiers dans la Communauté. Elle souligne également l'importance qu'elle attache à la réalisation d'un programme contenu et cohérent d'écoulement des excédents de lait écrémé, qu'il s'agisse du lait liquide ou du lait écrémé en poudre. Elle envisage notamment de conférer une certaine permanence à l'aide visant à développer l'utilisation du lait liquide dans l'alimentation des animaux.

Afin d'arrêter la progression des excédents de beurre, la Commission propose notamment que le concours communautaire à l'aide accordée à la consommation du beurre soit substantiellement augmenté et que l'effort déjà accompli pour obtenir une plus grande utilisation du beurre dans certains secteurs de l'industrie alimentaire soit intensifié.

En ce qui concerne les débouchés extérieurs, la Commission constate que les perspectives d'accroissement des exportations sont limitées, mais consent néanmoins à poursuivre une politique active d'exportations.

L'encouragement des programmes de publicité, de promotion et de recherche de marchés nouveaux

sera poursuivi et pourra continuer à être financé avec le produit du prélèvement de coresponsabilité.

Dans le cadre des négociations multilatérales, la Commission, selon le mandat reçu du Conseil, intensifiera les négociations en vue d'arriver à un arrangement international de manière à assurer le respect de prix minima pour le lait en poudre (entier et écrémé), le beurre et le butteroil. Le succès de ces négociations permettrait de stabiliser le marché international de manière à maintenir le niveau de consommation tout en réduisant le coût des restitutions communautaires.

La Commission donne également l'assurance que tous les arrangements conclus sous la forme d'accords bilatéraux à l'importation et à l'exportation de fromages, seront pris en pleine connaissance de leur impact sur le marché de la Communauté.

..*

En repoussant la date d'entrée en vigueur de la campagne laitière 1979-1980, le Conseil s'est donné plusieurs semaines de réflexion ; malgré les sacrifices qu'elles entraînent pour la plupart des producteurs de lait les propositions de la Commission tant en ce qui concerne le niveau des prix que les autres mesures visant à rétablir l'équilibre du secteur laitier, paraissent suffisamment équilibrées pour constituer la base d'un accord.



L'EUROPE FACE A SON ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL : LES TRAVAUX D'UN COLLOQUE

Pierre MAILLET

Le problème de l'organisation de leurs relations avec le reste du monde se pose périodiquement aux pays européens. Une réponse a été donnée au cours des années cinquante lorsque les pays d'Europe occidentale décidèrent de libéraliser les mouvements de marchandises. Une seconde réponse, compatible avec la première, fut donnée peu après lorsque 6 pays ont décidé de créer une Communauté européenne, qui s'élargit ultérieurement à 9. L'attitude ouverte de cette Communauté vis-à-vis du reste du monde était fixée dès le préambule du traité de Rome, « désireux de contribuer, grâce à une politique commerciale commune, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux », entendant confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer, et désirant assurer le développement de leur prospérité » et concrétisée dans l'article 110 et dans la quatrième partie du traité.

Pendant les années 60, cette stratégie de création d'une Communauté économique se développa, en même temps que l'ensemble des pays d'Europe occidentale, qu'ils appartenissent ou non à la Communauté économique, poursuivaient la libéralisation de leurs relations commerciales par les accords de Kennedy round et envisageaient de parachever celle-ci en engageant les négociations dites du Tokyo-round.

Mais, entre temps, les données des problèmes se sont transformées, remettant plus ou moins en cause divers choix.

A l'intérieur de la CEE, à la phase de démantèlement des obstacles aux mouvements de marchandises et de facteurs de production a succédé celle qui aurait dû être marquée par la mise en œuvre de politiques communes, politique industrielle, de recherche et de structures de production d'une part, politique économique et monétaire d'autre part, politique sociale enfin. On sait que les progrès en la matière ont été minces et on ne se fait pas faute de le rappeler. Mais on n'insiste probablement pas suffisamment sur le fait que, pour une part notable, les difficultés à progresser, au moins sur les deux premiers terrains, tiennent à ce qu'il s'agit de sujets profondément liés aux relations économiques — et politiques — avec le reste du monde. La politique industrielle dépend évidemment du type d'échanges que nous voulons avoir avec les autres pays, pays industrialisés et pays en voie de développement. L'UEM ne peut se définir sans référence à un certain système économique international (1).

(1) Cf. P. MAILLET. — Environnement international, politique extérieure commune et progression de la Communauté Economique Européenne. *Cahiers du CREI* (Université de Lille I), n° 1, juin 1978.

A l'extérieur de la CEE, l'attitude des partenaires s'est modifiée. La création et le succès de l'OPEP ont créé un nouveau bloc bénéficiant depuis quelques années de substantiels excédents de devises. Les pays de l'Est ont cherché depuis quelques années à intensifier profondément leur commerce avec les pays de l'Ouest, et ils y ont réussi, en partie d'ailleurs, grâce à un fort endettement vis-à-vis de ces mêmes pays. Le tiers monde insiste sur la mise en place d'un nouvel ordre économique international rendant plus facile son décollage ou son développement économique et estime que les solutions partielles du type accord de Lomé ou SPG sont profondément insuffisantes.

Face à ce profond changement des problèmes et de l'environnement international, les pays européens s'interrogent sur la meilleure stratégie à adopter. La Communauté européenne conserve apparemment un pouvoir de séduction, puisque trois nouveaux pays ont demandé à y entrer, que les états associés ACP préparent activement le renouvellement de la convention de Lomé et que le Comecon insiste pour que des relations s'établissent entre les deux groupes. Mais quelle Communauté ? Quel degré d'intégration pour chaque pays membre ? Quel type de relations entre la Communauté et le reste du monde ? A ces questions fondamentales, les réponses proposées sont variées : certains prônent pour leur pays une ouverture tous azimuts et une intégration sans réserve dans un système économique mondial totalement ouvert ; d'autres réclament le recours — ou le retour — à un protectionnisme qu'on qualifiera de raisonné ou d'éclairé ; d'autres voient la solution — ou du moins un élément de solution — dans un renforcement de la Communauté économique et un développement de ses politiques coordonnées ou communes, avec d'ailleurs la possibilité d'attitudes variées vis-à-vis du reste du monde, d'autres enfin raisonnent comme si les problèmes extérieurs n'existaient pratiquement pas et si on pouvait se contenter de regarder les problèmes nationaux dans une optique purement nationale.

Si cette dernière attitude est irréaliste, du moins pour des pays de dimension économique moyenne comme la France, par contre le choix reste ouvert entre les autres formules et invite à un large débat.

L'Association Française de Science Economique (AFSE) a estimé qu'il s'agissait là d'un débat devant intéresser à la fois les théoriciens et les praticiens de l'économie (donc l'ensemble de ses membres) et a donc décidé, fin 1977, d'y consacrer son colloque annuel de 1978. La préparation des premières élections européennes au suffrage universel font que ce débat est devenu de toute première

actualité politique, et il est donc intéressant de dégager les principales conclusions des débats qui se sont déroulés pendant plus de deux jours à Lille, en novembre 1978 (2).

I. — Les données du problème

Trois ensembles de réflexions ou de données peuvent aider à mieux poser le problème :

— quels sont les grands choix possibles et les grandes lignes des argumentations en faveur de chacun d'eux ?

— comment nos partenaires mondiaux voient-ils les choses ?

— quelles sont les perspectives de l'évolution économique et technologique générale ?

Si le premier ensemble de réflexions reste encore un peu abstrait, les deux suivants sont très concrets et aident à situer d'entrée de jeu le sujet de façon réaliste.

A. — LES ATTITUDES POSSIBLES (3)

Par simplification, nous nous limiterons à 3 grandes voies correspondant à trois types d'attitudes dans nos relations avec l'extérieur, qu'on peut repérer par trois termes un peu abrupts :

— *l'ouverture tous azimuts*, c'est-à-dire au fond une attitude libre-échangiste, tant pour les mouvements de biens et services que pour ceux de capitaux ;

— *le protectionnisme tous azimuts* ;

— l'instauration de relations privilégiées entre un nombre limité de pays que nous baptiserons *intégration*.

La troisième voie laisse ouvert le type de relations des pays intégrés avec le reste du monde, et nous retrouvons, ici encore, le choix entre les voies rencontrées pour chaque pays.

La voie libre-échangiste consiste à faciliter au maximum les mouvements de marchandises et de facteurs de production et à donner toute latitude à l'implantation dans chaque pays d'entreprises en provenance d'autres pays. Dans sa forme extrême, il n'y a plus de droits de douane, ni d'obstacles non tarifaires aux échanges, pas de contrôle des mouve-

(2) Les Actes du Colloque (texte intégral des 10 rapports introductifs, résumés des communications écrites, synthèses des débats en Commissions) sont publiés aux Editions Economica dans la Collection des Cahiers de l'AFSE, juin 1979, sous le titre : La politique de l'Europe face à son environnement international.

(3) Rapport de P. MAILLET.



ments de capitaux, libre circulation des personnes et liberté d'établissement.

C'est au fond ce que nous connaissons — ou essayons de connaître — entre les pays de la CEE.

Si le fonctionnement du système actuel n'est pas satisfaisant, c'est parce qu'il ne va pas au bout de sa logique : les marchés restent trop oligopolistiques ou trop oligopsonistiques, les entraves variées aux échanges sont encore trop nombreuses, alors que dans le même temps les interventions publiques à l'échelon international sont encore insuffisantes : c'est ainsi qu'un contrôle public minimal des mouvements internationaux de capitaux reste à mettre en place, et que l'instauration et le contrôle de règles de jeu à respecter par les divers agents (notamment les EMN) restent à organiser.

Enfin, évidemment, la libéralisation des échanges de marchandises et des mouvements de capitaux n'a de chances de mener à des spécialisations efficaces et à un commerce extérieur équilibré que si des règles sont définies et respectées pour :

- les pratiques commerciales ;
- le système monétaire international ;
- la confrontation des politiques conjoncturelles.

Ce qui précède reprend le couplet connu sur l'efficacité par la spécialisation et le mouvement des facteurs de production. Il y aurait mauvaise grâce à nier radicalement ce phénomène tendanciel, mais il faut aussi poser trois questions :

- efficacité pour qui ? C'est le problème de l'équilibre entre partenaires ;
- efficacité à quel prix ? C'est notamment le problème de l'emploi ;
- efficacité avec quelle technologie ?

La théorie traditionnelle n'est valable que dans un certain jeu d'hypothèses, dont certaines sont peu réalistes. En particulier, elle suppose l'absence d'économies d'échelle et d'effets de domination. De plus, l'ouverture prononcée sur l'extérieur introduit dans l'évolution des débouchés d'une branche un élément d'incertitude qui se répercute sur l'emploi. D'autre part, l'acceptation d'une profonde division internationale du travail, provoque l'acceptation, à grande échelle, de la technologie étrangère. Enfin, une ouverture poussée vers l'extérieur rend la conjoncture de chaque pays beaucoup plus sensible à celle de ses principaux partenaires économiques.

Tous ces inconvénients de la stratégie libre-échangiste mènent alors à envisager une stratégie nettement moins ouverte. Sans penser à une politique complètement autarcique, impossible pour des pays qui ont besoin de recourir à l'importation pour couvrir la grande majorité de leurs besoins en matières premières et en énergie, on peut concevoir une politique délibérément protectionniste, qui su-

bordonne l'entrée des produits étrangers et les mouvements de capitaux aux impératifs de la politique intérieure.

Ces objections présentées à la voie libre-échangiste le sont essentiellement au vu de considérations pratiques, qui font ressortir notamment la disparité de poids économiques des nations et donc de rapports de forces, ainsi que la difficulté de mettre en place et de faire fonctionner efficacement les mécanismes institutionnels publics plurinationaux qui pourraient garantir le jeu équilibré des mécanismes économiques.

Ne peut-on soumettre le schéma de la deuxième voie à la même interrogation : les prémices sur laquelle elle repose sont-elles réalistes ? Etant donné les rapports de force existant dans le monde, un repli sur soi assez poussé est-il réellement possible pour un pays de la taille de chaque pays européen ?

Si en définitive, aucune des deux voies précédentes ne respecte pleinement l'efficacité en même temps que l'aspiration à l'autonomie politique et culturelle, parce que chaque pays européen n'est plus maintenant, sur le plan économique qu'un pays de dimension moyenne, la voie la meilleure — ou la moins mauvaise — n'est-elle pas le renforcement de la cohésion entre un certain nombre de pays ayant un niveau de développement économique analogue et surtout des visions politiques et culturelles voisines ?

Un tel schéma paraît en définitive celui qui renforce l'efficacité tout en laissant le plus de liberté dans le choix d'un projet de société.

Quant à la réponse au besoin d'un nouvel ordre économique mondial, elle ne réside pas dans la protection, mais dans l'organisation de courants d'échanges, et celle-ci paraît d'autant plus facile que le dialogue a lieu entre groupes de pays (4).

Mais si cette troisième voie est une solution pour chaque pays européen, il reste encore à préciser quelle sera l'attitude de cette communauté économique vis-à-vis du reste du monde. Et, là aussi, nous trouvons trois attitudes possibles : une attitude de très large ouverture envers la totalité des autres pays, une attitude plutôt de protectionnisme (soit également, soit de façon discriminée), une attitude de relations privilégiées avec certains partenaires (pays individuels ou groupes de pays).

On pourrait toutefois se demander s'il est bien réaliste d'explorer les diverses voies ainsi présen-

(4) Cf. P. MAILLET. — Vers des groupements régionaux interdépendants au service d'un projet de développement. Article à paraître dans l'*Annual Register of Political Economy*, 1979.

tées (5). L'observation attentive de la réalité, exprimée par les discours et les comportements, montre que oui.

Si certains hérauts du protectionnisme plaident avec vigueur en faveur d'un protectionnisme communautaire (J. M. Jeanneney), il reste de nombreux partisans d'un protectionnisme national et de nombreuses pratiques d'une telle attitude (retards dans les dédouanements, maintien d'une préférence nationale dans les marchés publics, aides à certaines branches industrielles, etc.). Quant aux exposés plus théoriques, les prises de position de Lord Kaldor, expliquant que le Royaume-Uni ne peut espérer régulariser sa conjoncture et réamorcer une croissance que s'il conserve la totale maîtrise de son taux de change national, sont loin d'être isolées, même si elles sont plus vigoureuses et moins nuancées que d'autres.

A l'inverse, les partisans du libre-échange sont loin d'avoir disparu. Certains « nouveaux économistes » en France, des universitaires de grand poids, comme Herbert Giersch, en Allemagne, défendent avec vigueur, et souvent avec talent, la thèse d'une ouverture mondiale complète, et de nombreuses entreprises allemandes considèrent que le Marché Commun est un champ trop petit pour que puisse se manifester complètement le dynamisme de l'industrie allemande. Il n'est donc pas inutile, en ce début de 1979, d'examiner toute la panoplie des attitudes décrites précédemment.

B. — LES DEMANDES FORMULÉES PAR LE RESTE DU MONDE

Comment le reste du monde voit-il les choses ? Les organisateurs du colloque avaient demandé le point de vue des trois grands groupes de partenaires.

Selon l'ambassadeur des Etats-Unis auprès des Communautés européennes (6), « les problèmes qui préoccupent aujourd'hui nos gouvernements sont des problèmes communs aux Etats-Unis et à l'Europe ». De fait, qu'il s'agisse des rapports généraux entre l'Est et l'Ouest ou entre le Nord et le Sud, ou de sujets plus spécifiques comme les négociations commerciales, la lutte contre l'inflation, l'énergie, le système monétaire international, les pays européens et les Etats-Unis sont en négociations constantes. La réunion de Bonn, en juillet 1978, a fait ressortir une convergence des attitudes en faveur de la croissance économique, tout en contenant la spirale des prix. Sur d'autres sujets, comme le Tokyo-Round ou l'énergie, les positions sont plus

antagonistes : ainsi, les exportations d'usines nucléaires par l'Europe sont mal vues par les Etats-Unis, et ce serait une erreur de cacher ces désaccords. Toutefois, il est intéressant de voir que, sans masquer les points de divergence, l'ambassadeur a tenu à les présenter avec beaucoup de modération, mettant l'accent sur la volonté de coopération. Un bon exemple en est donné par l'appréciation sur le système monétaire européen : « D'aucuns ont eu l'impression que les Etats-Unis ont réagi négativement ou avec scepticisme aux nouvelles propositions. Cela n'est pas le cas. Nous les considérons comme une composante de l'intégration européenne et nous les saluons comme une contribution à la stabilité monétaire internationale ». Ceci lui a permis de conclure : « Je crois que nous pouvons envisager l'avenir avec confiance parce que nous avons développé et mis à l'épreuve au cours des années des habitudes et des instruments de coopération étroite. J'estime qu'il y a, actuellement, parmi les principaux participants une volonté politique plus forte qu'auparavant, de mettre au point des procédés concertés et compatibles pour aborder ces problèmes ».

Le rapporteur venant des pays de l'Est (7) a souligné avec force l'intérêt de relations plus poussées entre la CEE et le CAEM. « Dans la réalité, il y a beaucoup de domaines dans lesquels les deux parties de l'Europe se complètent. Au-delà des avantages évidents de la proximité géographique, une complémentarité existe dans le type de fonctionnement de leurs systèmes économiques, celle-ci était particulièrement mise en évidence par les événements extraordinaires des années 1974 et 1975 dans les pays occidentaux.

Je suis d'avis notamment, que le dynamisme sous-coordonné (entraînant des déséquilibres et des stagnations) des pays de l'Europe de l'Ouest et la stabilité sur-coordonnée (avec une inclination à la rigidité) des pays de l'Est peuvent s'équilibrer l'un et l'autre sur un plan continental — dans le cas d'une coopération consciente, permanente et plus institutionnelle. Ainsi, la continuité de la croissance dans les pays du CAEM, même dans les années 1974 et 1975, a exercé un effet stabilisant non-négligeable sur les économies des pays du Marché Commun.

Aussi, dans le domaine du potentiel de croissance (notamment du côté de la productivité) existe-t-il une sorte de complémentarité entre les deux parties de l'Europe. Dans une étude récente, j'ai présenté des calculs qui démontrent qu'une coopération conjuguant l'esprit d'innovation de l'Europe de l'Ouest avec les capacités massives de production des pays de l'Est s'avérerait fructueuse. Cela per-

(5) Voir notamment le rapport de M. ROUSTANG (Air-Marseille) sur l'emploi.

(6) Rapport de S.E. M. HINTON.

(7) Rapport de M. KEMENES (Académie des Sciences de Hongrie).



mettrait d'élargir les ressources du potentiel de croissance de l'Europe occidentale en lui attribuant un rôle plus important et plus avantageux qu'elle ne pouvait l'espérer dans une coopération limitée aux Etats-Unis et au Japon ».

Et il conclut que la volonté politique communautaire aurait un sens rationnel, si elle était mise au service d'une mobilisation du potentiel économique européen par l'intégration de ces facteurs sur un plan continental et global.

Pour le président du Club de Dakar (8), « le repli protectionniste, qui peut momentanément séduire une opinion traumatisée par le chômage et les problèmes d'adaptation, est la voie du laxisme, du moindre effort, de la sécurité à courte vue. Mais l'ouverture aux vents du large dans un laissez-faire, laissez-aller, est la voie du risque insupportable, celle où l'autorité publique abandonne tout moyen de cadrer et d'infléchir l'activité économique. Là encore, ce n'est ni un choix rationnel, ni un choix courageux ». Et de souligner « la complémentarité des intérêts et des potentiels des pays du Nord et des pays du Sud ». « La conjugaison des forces pourrait, ici, faire sauter le verrou du sous-développement, là, dissiper le doute, et galvaniser des énergies souvent déprimées ». Et tout ce rapport est ainsi un vigoureux plaidoyer en faveur du développement de l'interdépendance et, de la part de l'Europe, d'une politique de large ouverture commerciale.

On observe ainsi une remarquable convergence des appels adressés à l'Europe pour qu'elle demeure ouverte sur le reste du monde et qu'elle le soit, non pas au niveau de chaque pays, mais en tant qu'ensemble structuré ayant une politique extérieure commune visant l'interdépendance avec les partenaires. A la lecture des déclarations des gouvernants chinois actuels, on peut penser qu'un rapporteur venant de Chine aurait lui aussi plaidé dans le même sens et il en va de même pour le dialogue euro-arabe (8 bis).

C. — LES PERSPECTIVES DE CROISSANCE

En réponse à ces appels, l'attitude des pays européens vis-à-vis du reste du monde ne peut manquer d'être profondément influencée par les perspectives de croissance.

Le modèle de croissance européen du dernier quart de siècle a été marqué par un dynamisme de la production industrielle, tant pour satisfaire les besoins internes que pour alimenter des exportations croissant plus vite que la production intérieure. Ce mécanisme semble s'être ralenti. Peut-il repar-

tir ou y a-t-il une modification durable, qui pourrait être due à une certaine saturation des consommateurs en biens manufacturés, à une baisse tendancielle de l'efficacité du capital, à un vieillissement des économies avancées, devenant de plus en plus rigides, à la montée des pressions exercées par les importations en provenance des PVD, enfin à une profonde remise en cause du progrès technique ? (9).

En cette période de crise et de chômage élevé, l'accent a naturellement été mis sur la capacité à créer des emplois. Sur ce point, les participants ont généralement été pessimistes. Le problème de la *capacité des autres secteurs à relayer le secteur industriel s'est donc posé.*

Un certain nombre de facteurs jouent en faveur de la tertiarisation de l'économie (certains ont même pu parler de quaternarisation avec le développement des activités les plus modernes : la télématique) : tendance à la saturation progressive de la consommation de produits industriels avec l'évolution des revenus des ménages, développement de l'urbanisation, développement de l'emploi féminin et donc des activités traditionnellement mises en œuvre à la maison.

Cette tertiarisation est cependant plus marquée aux USA et au RU que dans les économies d'Europe continentale. Le rôle du secteur tertiaire a donc été discuté à partir notamment des exemples de la RFA et du Royaume-Uni. L'exemple allemand a tout d'abord permis une discussion de la thèse de la surindustrialisation de l'Allemagne, thèse soutenue par les chercheurs de l'institut de Kiel selon lesquels, en raison notamment de la sous-évaluation du mark et des conditions très favorables à la localisation de l'industrie en Allemagne, le secteur industriel contribue plus qu'il ne le devrait, au produit intérieur brut réel. On a alors souligné que, si le *secteur tertiaire était créateur d'emplois, par contre la croissance économique reposait largement encore sur le développement du secteur industriel* et que, dans une période de concurrence internationale accrue, celui-ci demeurerait, par sa contribution notamment à l'équilibre de la balance des paiements, le secteur clef des économies développées. La discussion du contre exemple anglais a confirmé ce rôle moteur de l'industrie et les limites d'un développement trop rapide du secteur tertiaire ; elle a précisé notamment que la capacité du tertiaire à relayer le système industriel *dépendrait largement de la nature des services développés.*

En ce qui concerne plus spécialement l'évolution technologique, on doit noter que celle-ci n'est effi-

(8) Rapport de M. DIAWARA.

(8 bis) Cf. BOURRENET et ALII. Le dialogue euro-arabe. Ed. Economica, juin 1979.

(9) Cf. le rapport de BANDT (IREP - Nanterre) pour la commission industrie.

cace que si deux équilibres sont respectés (10) :

— l'acquisition technologique est coûteuse, et il faut alors trouver un équilibre entre le maintien de stimulants destinés à inciter les entreprises à innover (ce qui suppose qu'elles en tirent des bénéfices) et la préoccupation de diffuser le plus rapidement possible une technologie dans toute l'économie. Ce dosage ne peut être efficace que s'il est organisé en tenant compte des caractéristiques propres de chaque secteur.

— Il faut d'autre part assurer un équilibre entre les innovations réductrices d'emploi par amélioration des techniques et les innovations créatrices d'emploi par production de produits nouveaux.

Aucun de ces deux équilibres n'est spontané. Comme de plus, les ajustements ne sont pas immédiats, une politique de développement technologique est absolument nécessaire.

II. — Les éléments de réponse

A cette demande d'ouverture de l'Europe formulée par le reste du monde, dans un contexte économique et technologique marqué par le besoin d'une politique économique active, quelles peuvent être les réponses ?

En particulier, devons-nous prendre les appels à l'interdépendance comme l'expression cachée d'une rivalité (j'embrasse mon rival, mais c'est pour l'étouffer, faisait dire Racine au jeune Nérone) ou comme une orientation politique valable pour demain ?

Les débats du colloque, qui se caractérisent par une volonté d'aborder les problèmes de façon concrète, font ressortir à la fois une nette position en faveur de la construction d'une Communauté européenne ouverte sur l'extérieur, mais aussi la nécessité d'un renforcement substantiel des politiques communautaires.

S'interrogeant sur le rôle de la politique industrielle, on a souligné la complexité des grands objectifs de politique économique qui président à la mise en œuvre de toute politique de restructuration industrielle et leur apparente opposition. Toutefois, le principal problème posé a été celui de la *hiérarchisation changeante*, en fonction du climat économique, de ces objectifs. Certains ont conclu que ce phénomène traduisait bien souvent une projection de court terme qui pouvait entraver le processus de restructuration industrielle par son opposition

avec la prospective de long terme associée à un objectif fixe, la rentabilité, du principal acteur de ce processus : l'entreprise. Plusieurs remarques ont alors été faites sur le rôle des acteurs. On a insisté sur la nécessité d'une conception d'ensemble de toute action, rappelant *le rôle des systèmes bancaires et commerciaux* dans les performances de certains pays mais surtout aussi de certaines entreprises ; sur la nécessité d'une *bonne circulation de l'information* afin d'éviter certaines incompatibilités de comportement (on a cité à ce propos l'exemple de branches ayant une bonne position technologique mais non pas les moyens financiers de développer cet avantage sur le marché international et qui, finalement, faute d'une information correcte des deux autres acteurs nationaux étaient passés sous le contrôle de capitaux étrangers). Le dernier problème soulevé enfin a été celui du *choix des secteurs* ; toute politique de restructuration vise à favoriser les mutations des secteurs en déclin et à promouvoir les secteurs de croissance ; les participants ont alors noté que si la perception des premiers était chose aisée, de grosses difficultés surgissaient quant à l'identification des seconds, surtout au niveau sectoriel fin où se posent essentiellement les problèmes de compétitivité.

Sur l'avenir de la politique industrielle commune, les divers participants ont généralement été inquiets, les problèmes évoqués ci-dessus se trouvant multipliés à l'échelle communautaire. Mais le doute le plus profond a cependant résulté de la constatation qu'une politique commune était difficile à mettre en œuvre en raison des disparités des résultats économiques des pays membres qui se traduisaient par des contraintes et des objectifs différents, voire des intérêts très divergents.

L'existence d'un processus de divergence économique à l'intérieur de l'Europe a été reconnue :

En Europe, les pays à forte capacité innovatrice sont pour la mécanique : la Suède, la Suisse et l'Allemagne ; pour la chimie : la Suisse et l'Allemagne ; pour l'électronique : la Suisse, l'Allemagne, la Suède et les Pays-Bas. Cette divergence risque, si rien n'est fait, de provoquer un éclatement de la CEE.

Pour parer à ce danger, trois solutions ont été suggérées :

— l'une, qu'on a qualifiée de Gaulliste, préconise la mise en place de politiques nationales dans les pays retardataires. Ces politiques devraient être spécifiques à chaque pays, mais être conçues dans le cadre d'une Communauté européenne compréhensive à l'égard de ces politiques ;

— l'autre, constatant l'existence de différences à l'intérieur de chaque pays dans la capacité d'innovation et d'adaptation industrielle, voit la solution du problème dans une politique industrielle et ré-

(10) Cf. notamment le rapport PAVITT (Université de Sussex) et les nombreux exemples concrets qu'il donne.



gionale au niveau européen, ayant pour but l'extension des pôles de croissance. C'est ainsi qu'on a évoqué la possibilité, face au premier pôle que constitue la lotharingie, de créer un deuxième pôle de croissance dans l'Europe du Sud en s'appuyant sur la région Rhône-Alpes et sur l'Italie du Nord ;

— la troisième recourt à la coopération européenne.

Face à l'évolution technologique particulièrement rapide dans certains secteurs, la ou les réponses positives adoptées par les pays européens passent par le choix d'un schéma d'action qui, tout en répondant aux problèmes technologiques, ne les place pas dans une trop grande dépendance vis-à-vis des USA.

La coopération doit être une *politique concertée* de différents pays face à un environnement économique international mouvant.

Mais certains facteurs justifiant la coopération peuvent devenir des obstacles à sa mise en œuvre : c'est le cas notamment des capacités et aptitudes différentes des pays qui, au niveau de la CEE, peuvent être intéressantes à utiliser dans une coopération technologique et industrielle, mais qui laisseront chaque pays assez réticent à s'engager.

Les domaines où une telle coopération européenne pourrait se révéler particulièrement utile comprennent notamment :

— l'électronique où, après l'échec de la plupart des plans calculs nationaux et de l'unidata européen, les firmes sont contraintes de procéder à des accords de licence afin d'acheter la technologie des micro-processeurs ;

— l'aéronautique où la situation est un peu plus optimiste puisqu'après l'expérience coûteuse et commercialement stérile de Concorde, un pôle de développement européen est enfin en train de se créer autour de l'Airbus ;

— le domaine spatial où après l'expérience décevante de la fusée Europe, qui n'a jamais fonctionné, les pays européens se sont rabattus sur un programme plus modeste mais où des décisions difficiles et controversées sont maintenant à prendre ;

— enfin le nucléaire, où après l'échec de l'Euratom, l'Europe a relancé la coopération sur de nouvelles bases dans le thermonucléaire avec le Jet, programme à très long terme qui tente d'utiliser l'énergie thermonucléaire et dans le programme de développement de Super-Phénix.

Les perspectives ont été précisées pour l'agriculture et l'énergie.

Pour l'agriculture, le problème a été abordé d'entrée de jeu dans l'optique du redéploiement agricole (11). Même si le mot n'est pas employé, c'est

bien en fait un des objectifs de la politique agricole commune. A-t-il été atteint ? Il semblerait que les disparités de revenus entre exploitations de dimensions différentes se seraient quelque peu atténuées, mais demeureraient substantielles ; entre régions, « la plupart des critères s'accordent pour reconnaître que la politique agricole commune a bénéficié aux zones de grande productivité agricole où la parité des revenus est largement dépassée ». L'augmentation des revenus agricoles passe par une augmentation de la production. Elle est donc liée aux exportations en dehors de la CEE de produits agricoles et à l'action des industries agro-alimentaires, qu'elles soient du secteur privé ou coopératif. Nous sommes contraints d'avoir une politique internationale agricole et agro-alimentaire.

Les travaux ont en effet souligné avec force la nécessité de prolonger la PAC par une politique des industries agricoles et alimentaires. En effet, la modification des marchés et l'orientation des productions ont diminué le rôle du producteur. L'industrie de transformation agro-alimentaire est devenue le principal client de l'agriculture en en faisant par certains côtés un secteur dominé. Pour les Pouvoirs publics nationaux et communautaires, les IAA sont apparues comme un instrument de politique agricole (rationalisation, ajustement des marchés). En fait, elles sont devenues un des décideurs de la politique agricole, cette transformation étant facilitée par l'internationalisation du capital.

En matière énergétique (12), le problème n'est plus de savoir si les pays européens doivent avoir ou non des relations avec le reste du monde : ils y sont obligés, puisque la CEE importe environ 60 % de ses besoins d'énergie (contre 30 % en 1960). Le problème est alors de choisir entre des politiques nationales et une stratégie communautaire. L'histoire des 20 dernières années montre des divergences sensibles entre les politiques menées par les divers pays, tant à cause de situations différentes (les taux de dépendance à l'égard des importations d'énergie étaient en 1973 de 87 en Belgique, 81 en Italie, 77 en France, contre 54 en Allemagne et aux Pays-Bas et 47 au Royaume-Uni) que de différences de philosophie économique (plus libérale en Allemagne, plus interventionniste en France et au Royaume-Uni) et aussi de l'existence, dans deux pays (UK et NL) de grandes sociétés pétrolières (BP et Shell). A échéance de 1990, la part du pétrole importé dans la consommation totale d'énergie primaire devrait osciller autour de la moitié en Italie, France et Pays-Bas, tandis que le Royaume-Uni serait largement exportateur net.

« Une politique énergétique définie et mise en œuvre conjointement par les pays membres de la

(11) Rapport DEBENEST (Université d'Angers).

(12) Rapport J.-M. MARTIN (IEJE Grenoble).

CEE diminuerait-elle les coûts et les risques engendrés par les politiques nationales ? Il est difficile de répondre avec certitude à cette question, encore que plusieurs indices permettent de le laisser croire ».

La restructuration de l'industrie pétrolière, qui a un excédent de capacités de raffinage, surtout pour les produits noirs, pourrait se faire à moindres frais ; un développement coordonné du nucléaire réduirait les dépenses de recherche et d'innovation, ainsi que les dépenses du cycle de combustible (enrichissement et retraitement).

« A l'égard des principaux interlocuteurs de l'Europe, dans le domaine de l'énergie, parler d'une même voix pourrait être plus efficace que de s'adresser à chacun en ordre dispersé. Ceci vaut à l'égard :

- de l'OPEC et de l'OPAEC avec qui les CE pourraient étudier les conditions (prix et quantités) d'une évolution de l'approvisionnement à long terme en pétrole et en gaz naturel ;

- de l'Union Soviétique dont la contribution à l'approvisionnement énergétique de l'Europe pourrait être plus importante si les conditions de sa sécurité étaient négociées pour l'ensemble des pays ;

- des Etats-Unis enfin, tant sur le plan de fournitures potentielles (charbon) que sur celui des conséquences de leur politique énergétique à l'égard de l'approvisionnement pétrolier de l'Europe ».

On en vient donc, ici encore, à la nécessité de politiques communes (ou très coordonnées) se prolongeant, à l'extérieur, par une attitude décidée en commun et exprimée par une voix unique.

Mais si ces préoccupations d'efficacité sont fondamentales, elles sont loin d'épuiser les objectifs de la construction européenne : celle-ci en effet est d'abord un acte politique visant notamment l'amélioration des conditions de vie (au sens large) de la population. Aussi une partie importante du colloque a-t-elle été consacrée à cet aspect des choses.

Deux caractéristiques essentielles ont été mises en lumière (13) :

- d'une part, l'opposition entre deux modes de vie. « De nombreux faits opposent deux grandes aires géographiques. Un premier « type-idéal » de société, de système de valeurs et de comportement nous semble caractériser les habitants de l'Europe du Nord, c'est-à-dire, très grossièrement, vivant au-dessus du 45° parallèle. Ce mode de vie septentrional valorise le travail, l'accumulation, l'effort à long terme, la pensée, la vie intérieure.

A l'inverse, le mode de vie méditerranéen accorde peu d'importance à la vie intérieure, et plus à la vie en groupe, aux arts d'expression. Le travail est, comme dans toute société traditionnelle, intégré au reste de la vie quotidienne, et n'a pas pour but le progrès économique et technique ».

La diversité régionale des modes de consommation reste très forte en Italie, et s'atténue au fur et à mesure que l'on remonte vers le nord. En d'autres termes, tout se passe comme si la grande diversité des cultures, et des modes de vie en milieu rural est peu à peu supprimée par l'extension du mode de vie urbain et industriel avancé, tel qu'on l'observe déjà dans le « cœur industriel » de l'Europe occidentale. Cette homogénéisation s'accompagne de l'apparition de nouvelles différences, cette fois-ci non plus socio-culturelles, mais socio-économiques.

Cette constatation prend toute son importance au moment où la CEE envisage d'accueillir trois nouveaux membres, tous trois méditerranéens.

- D'autre part, tandis que l'on reconnaît qu'un nombre de plus en plus grand de problèmes sont internationaux de par leur caractère et leurs conséquences, on trouve en même temps un certain refus de l'internationalisme et un retour aux attitudes nationales et même locales.

Intimement lié à ce fait, un deuxième paradoxe réside en ce que le besoin d'une direction internationale et d'une action concertée internationale n'a jamais été aussi grand, alors que les tendances vers un plus grand droit d'autonomie semble devenir toujours plus fortes.

Dans une large mesure, une des conclusions principales du colloque pourrait être celle dégagée par le participant, non membre de la CEE à Neuf, venant de Norvège.

Il sera probablement nécessaire de faire preuve d'ingéniosité et d'efforts croissants pour trouver des solutions qui tiennent compte de l'hétérogénéité ainsi que de la souveraineté et de la situation particulière des Etats et des intérêts locaux.

L'Europe devrait, de beaucoup de manières, avec ses traditions démocratiques et culturelles particulières, avec sa variété à l'intérieur d'un certain cadre unificateur, avoir une vocation particulièrement importante dans ce contexte.

Dans un monde polarisé où souvent les contradictions sont accentuées et mises en relief, où les nuances et la variété ont souvent tendance à disparaître, l'Europe devrait pouvoir jouer le rôle de médiateur et même peut-être de catalyseur dans la formulation des solutions pratiques internationales.

(13) Cf. le rapport de M. SCARDIGLI (CEREBE, Paris) et la communication de M. HUSLID (Oslo).

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Lors de sa session du 11 septembre 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. W.H. Keys, General Secretary, Society of Graphical and Allied Trades, comme membre titulaire du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement de M. C.H. Urwin, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 avril 1980.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 11 septembre 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. N.B.W. Thompson, Department of Education and Science, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation professionnelle**, en remplacement de M. C. Booth, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 15 octobre 1980.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION DANS LE DOMAINE DES SOINS INFIRMIERS

Lors de sa session du 18 septembre 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, Mme Anny Elisabeth Hansen, Conseiller auprès du « Dansk Sygeplejerad », comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers**, en remplacement de Mme Greta Ahlstrøm, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 14 janvier 1982.

BOTSWANA

Le 2 août 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Geoffrey Gabotsewe Garebamono, désigné par le Gouvernement de la République de **Botswana**, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Madame l'Ambassadeur E.B. Mathé.

MALAWI

Le 2 août 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur David Paul Wilson Kachikuwo, désigné par le Gouvernement de la République de **Malawi**, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Nelson Thompson Mizere.

PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE

Le 14 septembre 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Frederick Bernard Carl Reiher, désigné par le Gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

ALGÉRIE

Le 14 septembre 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Idriss Jazairi, désigné par le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Messaoud Ait Chaalal.

GRÈCE

Le 14 septembre 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Marcos Economidis, désigné par le Gouvernement de la République de Grèce, comme Délégué permanent auprès de la Communauté économique européenne et comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Stéphane Stathatos.

II. - Activités communautaires

LUTTE CONTRE LES RISQUES D'ACCIDENT MAJEUR DE CERTAINES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES

1. La réglementation proposée par la Commission

À la suite des débats tenus au sein du Parlement Européen et du Conseil à ce sujet, la Commission a élaboré durant deux années de travaux approfondis, une proposition de directive sur les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles.

Elle vient de la transmettre au Conseil (juillet 1979). Cette proposition, qui s'inscrit dans le cadre des programmes d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1973 et 1977) et en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail (1978), a pour objet :

- la prévention des accidents majeurs qui pourraient être causés par certaines activités industrielles ;
- la limitation de leurs conséquences pour l'homme (travailleurs et population avoisinante) et l'environnement.

La première partie a le rôle d'une directive-cadre destinée à toute activité industrielle, y compris certaines conditions de stockage, mettant ou pouvant mettre en jeu des substances dangereuses. Elle exige, en outre, un rapport

de sécurité à tenir à la disposition des autorités compétentes ainsi qu'une information des travailleurs et de la population avoisinante.

La seconde partie s'applique plus particulièrement aux activités industrielles mettant ou pouvant mettre en jeu des substances particulièrement dangereuses bien définies par une liste et par des critères dans la directive et présentes ou potentiellement présentes au-delà d'une certaine quantité dans l'activité industrielle.

Dans ce cas, le fabricant notifiera auprès des autorités compétentes, un rapport de sécurité plus élaboré concernant les substances, les installations et les situations éventuelles d'accidents majeurs. Ce rapport comporte notamment une analyse de fiabilité des installations et vise à mettre en évidence les risques que celles-ci comportent pour l'homme et l'environnement, ainsi que les mesures de sécurité nécessaires.

Sont visés ici, les risques d'accident majeur, c'est-à-dire les risques exceptionnels en conditions anormales d'exploitation, en d'autres termes les risques dus à un développement incontrôlé de l'activité industrielle. Bien sûr, il n'est pas réaliste de penser que les risques peuvent être éliminés totalement, mais ils peuvent être réduits dans la mesure même où ils sont étudiés et prévus.

En effet, en prenant des mesures de sécurité en fonction du caractère dangereux et de la quantité de substances qui interviennent ou peuvent intervenir à toutes les étapes d'un processus industriel, en contrôlant les points critiques, en prévoyant les enchaînements d'événements qui pourraient conduire à un accident, en étudiant les processus technologiques, le site d'implantation, etc., la probabilité d'accident peut être fortement diminuée.

De plus, la Commission établira une banque de données sur les risques d'accident relatifs aux types d'activité industrielle et sur les accidents effectivement survenus afin de permettre un échange d'information, de mettre à profit les expériences acquises et d'améliorer ainsi la prévention.

2. Pourquoi une réglementation en la matière

Malgré le développement technologique de ces dernières années, les risques d'accident, entraînant des conséquences graves, voire des morts, touchant en une fois un grand nombre de personnes et la population en général et contaminant de vastes zones de territoire, sont toujours très importants, comme l'actualité récente nous l'a démontré :

1974 : Flixborough au Royaume-Uni : une importante émission accidentelle de cyclohexane donne lieu à une très forte déflagration à laquelle succède immédiatement un incendie : 28 morts, 89 blessés graves (100 millions de dollars de dégâts matériels).

1975 : Beek aux Pays-Bas : explosion due à du propylène : 14 morts, 104 blessés graves (40 millions de dollars de dégâts matériels).

1976 : Seveso, Italie : fuite de dioxine, végétaux et animaux (milliers de morts) sévèrement touchés, évacuation de plus de 730 personnes, plus de 5 000 personnes exposées sur une zone de plusieurs km², nombreuses maladies de la peau, effets à long terme inconnus.

1976 encore : Manfredonia, Italie : suite à l'explosion de la colonne de lavage des gaz de synthèse de l'ammoniac, fuite de 10 t d'arsenic, nombreuses personnes exposées, zone contaminée sur plusieurs km².

Ce sont des exemples parmi d'autres d'accidents majeurs ayant eu des conséquences dramatiques pour l'homme, à l'intérieur comme à l'extérieur d'un établissement industriel, et pour l'environnement. Ils soulignent la nécessité de renforcer et de rendre plus spécifiques les contrôles que les



industriels eux-mêmes, d'une part, et les pouvoirs publics, d'autre part, doivent exercer sur les activités industrielles potentiellement dangereuses.

3. Situation législative des Etats membres

Une quantité de lois et d'instruments législatifs et administratifs existent dans les neuf Etats membres de la Communauté depuis de longues années pour protéger l'homme et l'environnement.

Au départ, destinés, le plus souvent, à assumer la réparation de dommages éventuels, ils ont été, au fil des ans, axés de plus en plus sur la protection d'abord de l'homme, ensuite de l'environnement, soit au moyen de législations nouvelles, soit par le transfert ou l'extension des objectifs des législations existantes.

Ainsi les mécanismes actuels de contrôle et de prévention à l'égard de certaines pollutions et nuisances dues aux activités humaines sont sectorialisés et partagés entre plusieurs autorités administratives. Axés principalement sur la lutte contre les pollutions ou la protection des travailleurs dans les conditions normales d'exploitation d'une activité industrielle, les législations sont le plus souvent incomplètes en ce qui concerne les risques d'accidents majeurs.

Par ailleurs, trois Etats membres, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Italie, ont fait connaître à la Commission leur intention de promulguer des réglementations spécifiques en matière de risques d'accidents majeurs. En particulier, une telle loi a été promulguée en 1977 aux Pays-Bas.

AGRUMES COMMUNAUTAIRES

Lors de sa session du 18 septembre 1979, le Conseil est convenu de proroger jusqu'au 31 décembre 1983 l'échéance prévue pour l'octroi des aides pour les actions — entamées avant cette date — de reconversion des vergers d'oranges et de mandarines, d'aménagement des infrastructures de commercialisation et transformation d'agrumes, ainsi que l'échéance pour l'octroi pour l'aide complémentaire aux exploitants qui ont des pertes de revenus à la suite des opérations de reconversion précitées.

LIVRE VERT SUR LA PARTICIPATION DES SALARIÉS A LA FORMATION DES PATRIMOINES

Dans une société où participation et co-décision s'imposent de plus en plus, la demande des travailleurs de participer aux bénéfices ou au patrimoine des entreprises est l'expression d'une évolution logique et juste. Si, dans la perspective à moyen terme, l'on demande aux travailleurs d'accepter une modération dans l'accroissement de leurs salaires pour permettre la reconstitution des capacités d'investissement des entreprises, une telle politique devrait être accompagnée, en contrepartie, d'une participation de ces travailleurs salariés à la formation du patrimoine productif ainsi permise.

C'est ce qui se dégage d'un livre vert sur « la participation des salariés à la formation des patrimoines » que la Commission vient d'approuver (juillet 1979), livre vert qui, ne contenant pas de propositions formelles de la Commission, présente des orientations et des possibilités destinées à un large débat dans les milieux intéressés.

La Commission considère la politique en la matière d'une part dans le cadre social, notamment vers l'objectif d'une répartition plus équitable du patrimoine global et, d'autre part, sous l'angle économique. La Communauté vise en effet la restauration de la croissance et le retour à un

niveau satisfaisant de l'emploi et, dans ce contexte, les investissements productifs jouent un rôle stratégique. Une contribution importante à leur réalisation pourrait être apportée par une politique active de formation du patrimoine, qui constitue en outre un moyen moderne de régulation de l'économie et de maîtrise de l'inflation.

Deux formules

Dans le livre vert, la Commission esquisse deux grandes lignes selon lesquelles les Etats membres pourraient développer leurs actions en la matière :

1. Une formule selon laquelle les employeurs du secteur privé verseraient aux salariés de leur entreprise (et l'Etat à ses fonctionnaires) des prestations forfaitaires s'ajoutant au salaire et bloquées pendant une période déterminée. Ce système laisserait aux partenaires sociaux la responsabilité de conclure des conventions ou accords « de patrimoine », à l'intérieur d'une loi-cadre fixant aussi les mesures d'encouragement offertes par l'Etat.

2. La deuxième formule, de caractère plus novateur, consisterait à faire participer les salariés, sous forme bloquée, aux profits, aux plus-values ou au capital des entreprises, participation qui pourrait être rendue obligatoire par voie législative ou laissée à la libre négociation des partenaires sociaux.

Les capitaux destinés aux travailleurs, sous forme de titres de propriété, pourraient soit être réservés aux salariés de chaque entreprise concernée, soit bénéficier, par l'intermédiaire d'un fonds, aux travailleurs d'un secteur déterminé ou à l'ensemble des travailleurs; ceci par souci de ne pas laisser s'instaurer de nouvelles disparités sociales entre les salariés des entreprises ou secteurs d'une prospérité différente.

La voie de compromis pourrait consister en une formule mixte où une certaine partie des sommes affectées à la formation des patrimoines serait répartie entre le personnel de l'entreprise en cause, tandis que l'autre partie alimenterait un ou plusieurs fonds collectifs. La gestion des fonds ainsi constitués pourrait prendre des formes tripartites (pouvoirs publics, organisations de travailleurs et groupements d'entreprises) ou bipartites (pouvoirs publics et organisations de travailleurs).

Il conviendrait que les sommes bloquées soient mises à la disposition des entreprises qui les utiliseraient pour la création de postes de travail. Mais les capitaux pourraient aussi être utilisés à d'autres fins : améliorer les pensions ou financer partiellement des retraites anticipées.

L'épargne individuelle

La Commission a également formulé, dans son livre vert, quelques orientations qui conduiraient à un renforcement de l'aspect social des systèmes d'encouragement à l'épargne individuelle. Dans ce domaine, la Commission préconise une certaine convergence des politiques des Etats membres selon les lignes suivantes :

— ces systèmes devraient fixer un plafond de revenus pour les bénéficiaires afin de favoriser essentiellement les catégories de population à revenus modestes ;

— les montants placés en vue de la formation du patrimoine devraient être bloqués pendant une période de l'ordre de cinq ans, mais un déblocage anticipé devrait être autorisé sans perte des avantages acquis dans certaines circonstances ;

— un choix devrait être possible entre un certain nombre de formes de placement, modulées selon les nécessités et les traditions de chaque Etat membre, une importance particulière pouvant cependant être donnée à l'accès à la propriété d'un premier logement ;

— les montants épargnés et placés devraient être protégés contre la perte de leur valeur réelle pouvant résulter de l'inflation ;

— certaines modalités constituant des entraves à la libre circulation des personnes devraient être éliminées.

La partie de ce « livre vert » intitulée « la problématique de la politique des patrimoines », évoque les objectifs, les principaux problèmes et les choix fondamentaux impliqués dans la mise en œuvre d'une telle politique. Cette « problématique » s'appuie sur une description, figurant en annexe, des différents systèmes appliqués ou envisagés dans les Etats membres.

Il en ressort que la politique de formation des patrimoines a joué au cours des années passées, dans la plupart des Etats membres, un rôle important dans le cadre d'un objectif général visant à une atténuation progressive des inégalités, considérées comme excessives et ressenties comme injustes, dans la répartition des patrimoines. La répartition du patrimoine global et en particulier celle du patrimoine productif des entreprises n'a toutefois pas été très sensiblement modifiée au profit des catégories les moins favorisées, ce que reconnaissent la plupart des gouvernements. C'est pourquoi pratiquement tous les Etats membres continuent d'attacher actuellement une importance certaine à cette politique de formation des patrimoines sous ses différentes formes, qu'il s'agisse de l'encouragement à l'épargne individuelle dans de larges couches de la population et en particulier dans les groupes à revenus relativement modestes, ou qu'il s'agisse de la participation des travailleurs salariés à la formation du patrimoine productif.

La Commission souhaite que la politique poursuivie reçoive une impulsion nouvelle en fonction de ces deux orientations et de la seconde principalement, compte tenu de l'intérêt que présente cette approche dans le contexte économique et social actuel.

RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 11 septembre 1979, un programme de recherche et de développement dans le domaine de l'énergie.

Ce programme comporte cinq volets :

- économie de l'énergie (27 MUCE)
 - = applications domestiques et tertiaires, industrie, transports, transformation et stockage de l'énergie ;
- production et utilisation de l'hydrogène (8 MUCE)
 - = production thermochimique et électrolytique d'hydrogène, transports, stockage et utilisation de l'hydrogène ;
- énergie solaire (46 MUCE)
 - = applications de l'énergie solaire dans l'habitat, centrales solaires thermo-mécaniques, production de courant à partir de la conversion photovoltaïque, processus photochimiques, photo-électrochimiques et photobiologiques, énergie tirée de la biomasse, données afférentes aux radiations solaires, énergie éolienne, énergie solaire appliquée à l'agriculture et à l'industrie ;
- énergie géothermique (18 MUCE)
 - = recherches géologiques, géophysiques et géochimiques intégrées, ressources hydrothermiques naturelles au niveau du sous-sol, utilisation des ressources hydrothermiques au niveau de la surface, roches chaudes sèches ;

— analyse de systèmes et études de stratégies (6 MUCE) = développement des modèles énergétiques communautaires à moyen et long terme, développement de nouveaux concepts de représentation des systèmes énergétiques, développement de nouveaux moyens en vue de l'amélioration des communications entre les créateurs et utilisateurs de modèles, conception de modèles énergétiques mondiaux.

Au total, 105 MUCE seront inscrits au budget en vue de la réalisation de ce programme dans le domaine de l'énergie au cours des années 1979 à 1983.

DÉVELOPPEMENT DE L'INFORMATIQUE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 11 septembre 1979, un programme quadriennal de développement de l'informatique, portant sur la période 1979 à 1983.

Ce programme se compose de deux volets : des actions générales et des actions de promotion. Les actions générales concernent notamment la politique de standardisation, les marchés publics, la collaboration en matière de recherche et de développement, les effets de l'informatique sur l'emploi, son impact sur la société, la confidentialité et la sécurité des données, et la protection juridique des programmes d'ordinateurs. Les actions de promotion visent notamment le domaine du logiciel général et diverses applications (par exemple, celles présentant un caractère transnational ou facilitant la réalisation des objectifs des politiques communautaires).

Jusqu'à 25 MUCE seront allouées à ce programme : 10 MUCE pour les actions générales et 15 MUCE pour les actions de promotion.

PRESCRIPTIONS TECHNIQUES DES BATEAUX DE LA NAVIGATION INTÉRIEURE

La Commission a approuvé (août 1979) une proposition de directive du Conseil établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure, visant l'uniformisation du contrôle technique des bateaux et l'adoption d'un certificat communautaire de navigation. Cette proposition est le résultat d'une action entamée en 1973, sur invitation des Etats membres, en vue d'améliorer la sécurité des passagers, des équipages et des bateaux navigant sur les voies d'eau intérieures à la Communauté.

En 1976, comme première étape de ces travaux, le Conseil adoptait la Directive 76/135/CEE qui prévoit d'une part la reconnaissance réciproque des attestations de navigabilité nationales et d'autre part impose à l'article 5 l'adoption par le Conseil sur proposition de la Commission, des prescriptions techniques des bateaux avant le 1^{er} janvier 1980.

Cette reconnaissance représentait le préalable nécessaire pour engager le processus de mise en place du contrôle technique communautaire en raison du fait que l'élaboration des prescriptions techniques communes nécessitait une longue période de travail.

La présente Directive, qui résume les résultats de ces travaux, comprend :

- les dispositions communes relatives aux prescriptions techniques applicables aux bateaux de la navigation intérieure et un certificat communautaire de navigation intérieure ;
- en Annexe I, la liste de voies navigables intérieures du réseau communautaire, réparties en trois classes A, B et C (article 2 de la proposition de directive) ;



— en Annexe II, les prescriptions techniques minimales applicables aux bateaux navigant sur les voies des classes A, B et C (article 3 de la proposition de directive) ;

— en Annexe III, le modèle du certificat communautaire de navigation intérieure (article 5 de la proposition de directive) ;

— en Annexe IV, le modèle de certificat supplémentaire communautaire de navigation intérieure, conséquence de l'article 10 de la proposition de directive.

COMMENT LES SERVICES DU TRANSPORT AÉRIEN À L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ PEUVENT-ILS ÊTRE AMÉLIORÉS ET DÉVELOPPÉS

La Commission a approuvé (juin 1979) un mémorandum au Conseil sur la façon d'améliorer et de développer les services de transport aérien à l'intérieur de la Communauté. La Commission estime que le moment est propice pour une série d'actions qui permettront de développer encore les transports aériens de la Communauté et de les adapter aux conditions modernes en vue de tirer parti des importants changements qui sont survenus récemment dans l'aviation civile à l'échelle mondiale. Ce développement se réalisera au profit aussi bien des passagers que des compagnies.

Le mémorandum de la Commission fixe les objectifs fondamentaux de la future politique d'amélioration des structures du marché pour les services de transport aérien de la Communauté et propose un certain nombre de mesures pour la mise en œuvre de ces objectifs à court et moyen terme. Le mémorandum est accompagné d'une analyse de la structure actuelle du marché des transports aériens dans la Communauté, sur laquelle la Commission fonde ses nouvelles initiatives. Le mémorandum est destiné à stimuler le dialogue entre les institutions de la Communauté en formulant des propositions radicales pour améliorer les possibilités d'innovation des services aériens de la Communauté et en ouvrant ainsi la voie à une action spécifique conformément aux articles du traité de la CEE en la matière.

Objectifs et mesures de mise en œuvre

Le mémorandum propose quatre grands objectifs pour améliorer les services du transport aérien dans la Communauté visant à répondre aux intérêts des usagers, des compagnies, du personnel et de la collectivité, en tenant compte des objectifs généraux de la Communauté :

Usagers

— réseau aussi complet que possible de lignes aériennes accompagnées de services efficaces, aux prix les plus bas possibles, sans discrimination ;

Compagnies aériennes

— équilibre financier des compagnies, diminution de leurs coûts d'exploitation et augmentation de leur productivité ;

Personnel

— sauvegarde des intérêts du personnel des compagnies aériennes dans le contexte général du progrès social, notamment suppression des obstacles au libre accès à l'emploi ;

Collectivité

— amélioration des conditions de vie de la collectivité, notamment dans les zones de protection de la vie humaine et de l'environnement (par exemple bruit des aéronefs), développement régional, utilisation rationnelle de l'énergie, etc.

Ces objectifs tiennent compte du fait que la structure des transports aériens dans la Communauté et dans le monde est dominée largement par l'influence qu'exercent les Gouvernements sur les accords bilatéraux, des itinéraires, des tarifs et des capacités. Cela implique que la concurrence directe sur les prix et tarifs est limitée pour les transports aériens des lignes régulières mais que la concurrence en matière de prix émane dans une large mesure d'autres formes de transport aérien et d'autres modes de transports (route, mer, chemins de fer).

La Communauté pourrait avoir intérêt à faire jouer dans le système des transports aériens une tendance au renforcement de la productivité et, par conséquence, à la réduction des prix en y introduisant certains éléments de concurrence et en y faisant place à l'innovation.

Mesures pour les actions à court et moyen terme

Le mémorandum énumère également une série de mesures pour les actions à court et moyen terme en vue de la réalisation des quatre grands objectifs susmentionnés.

1. Tarifs moins élevés et plus grande flexibilité des services

La Commission propose qu'une première mesure pourrait être examinée avec les Etats membres en vue de faire introduire par les compagnies aériennes, de préférence dans un cadre multilatéral, des formules de voyage permettant une réduction des tarifs sur les relations de trafic les plus importantes. Ces formules pourraient prévoir :

- l'introduction d'une troisième classe ;
- l'introduction de tarifs spéciaux pour un certain pourcentage de la capacité offerte, à condition que le prix soit payé à l'avance et ne soit pas remboursable ou ne soit remboursable qu'en partie, si le passager décide de retarder son voyage ;
- l'introduction d'un billet basse saison d'un point à un autre en plus duquel on pourrait acheter des services supplémentaires tels que la réservation, l'interchangeabilité, etc. ;
- l'offre d'un pourcentage déterminé de la capacité hebdomadaire disponible sur les parcours en question à un tarif n'excédant pas 50 ou 60 % du tarif de la classe économique ;
- l'introduction d'un billet circulaire en Europe ;
- l'application générale des tarifs d'attente.

Les dispositions communautaires devraient prévoir que si les compagnies aériennes refusaient d'introduire ces tarifs réduits, les gouvernements responsables devraient autoriser la création d'un nombre limité de services au même tarif par d'autres exploitants sur ces mêmes lignes.

De plus, un moyen radical qui pourrait être pris en considération pour innover des services aériens réguliers entre les pays de la Communauté, pourrait résulter d'accords stipulant que si une compagnie aérienne d'un pays de la Communauté proposait, en accord avec les autorités qui délivrent les licences dans le pays où elle exerce, d'introduire de nouvelles lignes vers des points d'un autre pays de la Communauté ou d'offrir des services d'un type nouveau (avec des innovations en matière de tarifs et de politique commerciale), l'Etat membre ne devrait pas pouvoir refuser après une certaine période de consultation, l'autorisation d'effectuer le service proposé.

Sous la rubrique « flexibilité accrue », la Commission examine également les mesures éventuelles en vue de développer de nouveaux services internationaux reliant un plus grand nombre de centres régionaux dans les pays de la Communauté. Dans le domaine des services non réguliers (charters, etc.) elle espère trouver les moyens d'étendre leur portée et d'éliminer les obstacles et par conséquent d'accroître l'éventail des voyages à bas prix disponibles.

2. Règles de concurrence

La Commission ne dispose pas actuellement des moyens pratiques pour assurer que les compagnies aériennes respectent régulièrement et effectivement les règles de concurrence qui s'appliquent aux transports aériens. Dans ce secteur, cependant, il n'y a pas de règlements analogues à ceux qui existent pour d'autres industries et qui prévoient une procédure d'enquête et des sanctions pour les conduites entraînant une distorsion de concurrence.

En vue d'améliorer cette situation, la Commission a l'intention de proposer l'adoption par le Conseil d'un règlement d'application approprié.

Le règlement faciliterait les enquêtes sur les pratiques restrictives ou les abus de position dominante sur les marchés du transport aérien où il y a peu ou pas d'intervention d'Etat. En ce qui concerne les services aériens affectés à divers degrés par l'intervention de l'Etat, les efforts de la Commission en vue d'introduire une plus grande flexibilité dans les structures de l'aviation civile élargiront en conséquence le champ ouvert à la conduite concurrentielle de la part aussi bien des compagnies aériennes que des Etats.

Les autres mesures qui pourraient être prises sous la rubrique « tarif réduit et plus grande flexibilité » comprennent une approche commune de la coordination des aides accordées par les Etats aux compagnies aériennes, le respect du principe du droit d'établissement dans le secteur du transport aérien, la stabilisation des taux de change utilisés pour l'établissement des tarifs aériens et un plan de compensation pour les passagers victimes de la surréservation des compagnies aériennes.

3. Mesures destinées à réduire les coûts d'exploitation des compagnies aériennes

Sous cette rubrique, la Commission a l'intention de promouvoir une simplification des procédures et des documents utilisés dans le transport aérien international du fret, notamment dans le cadre des programmes pour la réalisation de l'union douanière et de l'harmonisation fiscale. D'autres possibilités de réduction des coûts par les compagnies aériennes sont offertes par le domaine de l'harmonisation des normes techniques des aéronefs et les travaux ont déjà commencé dans ce secteur.

4. Action concernant le personnel

La Commission a commencé une étude comparative sur les conditions de travail dans l'industrie du transport aérien dans la Communauté et décidera des actions à entreprendre sur la base des résultats de cette étude. Des mesures seront également prises pour introduire la reconnaissance mutuelle des licences du personnel navigant et du personnel au sol.

5. Relations extérieures

La Commission estime qu'il est important de définir en temps voulu les problèmes d'intérêt commun qui pourraient se poser dans les relations entre les Etats membres et les pays tiers en matière de transport aérien. C'est pourquoi elle a l'intention de proposer que le Conseil mette en place

une procédure de consultation entre les Etats membres et la Commission sur les questions de transport aérien traitées dans les organisations internationales et au sujet des négociations avec les pays tiers.

Implications pour l'industrie aérospatiale

L'accroissement de l'activité de transport aérien devrait entraîner une demande supplémentaire d'aéronefs, dont l'industrie aéronautique européenne devrait être en mesure de tirer parti. La Commission s'efforce d'encourager et de soutenir la recherche importante pour le développement de nouveaux aéronefs. Elle encouragera également les contacts entre les compagnies aériennes et les constructeurs en vue de permettre à l'industrie de bénéficier de l'expérience des compagnies aériennes en ce qui concerne l'aspect opérationnel et leurs futurs besoins.

III. – Relations extérieures

RELATIONS AVEC LE PORTUGAL

Du 27 au 29 août 1979, M. Michel O'Kennedy, TD, Ministre des Affaires étrangères de l'Irlande et Président en exercice du Conseil des Communautés européennes, a fait une visite officielle au Portugal.

M. O'Kennedy a eu des entretiens avec le Président Ramalho Eanes, le Premier Ministre Maria de Lurdes Pinta Silgo, le Ministre des Affaires étrangères M. Freitas Cruz et d'autres ministres dont le Ministre des Finances, le Ministre de la Coordination et de la Planification économiques, le Président de la Commission pour l'Intégration européenne et le Ministre du Commerce et du Tourisme. Il a également reçu les chefs des principaux partis politiques du Portugal — le parti Socialiste, le parti Social-Démocrate, le parti du Centre démocrate et le parti Communiste.

Parmi les principaux sujets qui ont été abordés, on peut citer la demande d'adhésion du Portugal à la Communauté économique européenne et le projet communautaire actuel visant à adapter et à développer l'accord de libre-échange conclu en 1972 entre la Communauté et le Portugal. Un échange de vues détaillé a eu lieu sur les problèmes politiques mondiaux et sur les relations bilatérales entre le Portugal et l'Irlande, notamment en ce qui concerne les échanges culturels. On a également évoqué le développement du commerce et du tourisme.

Lors de la conférence de presse finale, M. O'Kennedy a déclaré qu'il avait été frappé par la détermination manifestée par la grande majorité des forces politiques au Portugal qui, en dépit de certaines difficultés politiques internes, a choisi comme principale option politique de hâter la demande d'adhésion. Il s'est dit heureux de recevoir ces assurances et, à son tour, il a confirmé l'intérêt constant de la Communauté à faire progresser la demande d'adhésion d'une manière aussi positive et équilibrée que possible. L'élargissement de la Communauté et le maintien des contacts qui sont nécessaires pour en favoriser le processus constitueront l'un des principaux objectifs de la Présidence irlandaise au cours de cette année.

M. O'Kennedy a également confirmé qu'au cours de leurs entretiens les deux parties avaient exprimé leur satisfaction de constater que les négociations sur le fond avançaient



selon le calendrier prévu et qu'elles avaient envisagé la manière dont il serait possible de les faire progresser davantage au cours de la Présidence irlandaise afin qu'elles puissent s'achever éventuellement durant le premier semestre de 1981.

LE SCHÉMA DES PRÉFÉRENCES GÉNÉRALISÉES POUR 1980

La Commission a transmis au Conseil (juillet 1979) ses propositions en vue de la mise en œuvre du schéma des préférences généralisées pour les produits agricoles transformés et industriels semi-finis et manufacturés originaires des pays en voie de développement en 1980. Le volume global de l'offre communautaire atteindra quelque 9,5 milliards d'UCE par rapport à 7,5 milliards d'UCE pour l'année 1979.

En présentant ses propositions, la Commission rappelle qu'elles se placent dans un contexte économique encore peu favorable sur lequel pèsent lourdement les incertitudes créées par la hausse des prix des produits énergétiques. Par ailleurs, l'achèvement du premier cycle de 10 ans des préférences généralisées, dont 1980 est le dernier exercice, portent à maintenir les structures actuelles du schéma SPG. En effet, des modifications fondamentales n'auraient pas lieu d'être envisagées avant que les orientations du deuxième cycle SPG ne soient clairement définies.

Compte tenu de ces deux facteurs, on doit noter toutefois que le schéma 1980 apporte une amélioration appréciable notamment en ce qui concerne l'offre relative aux produits industriels. Cette progression illustre le souci de la Commission d'élargir de façon constante et pragmatique les avantages préférentiels accordés aux pays en voie de développement.

Un élément marquant du schéma 1980 est l'inclusion de la République populaire de Chine parmi les bénéficiaires du SPG de la Communauté. Pour les produits textiles, les modalités de leur inclusion seront définies après la conclusion de l'accord CEE-Chine sur le commerce de ces produits.

Le schéma 1980

Pour les **produits agricoles**, la Communauté avait déjà accompli des efforts en faveur des PVD par la mise en œuvre dès 1977 de son offre sur les produits tropicaux dans le cadre des NCM, et elle a encore élargi son offre en 1979. C'est pourquoi pour 1980 la Commission se borne à proposer un certain nombre d'ajustements qui lui paraissent nécessaires : amélioration de la réduction tarifaire sur les bananes séchées, adaptation technique du régime tarifaire du tabac de type « Virginia » pour atténuer l'effet de l'introduction de l'UCE sur le calcul du droit minimum spécifique dans certains Etats membres, aménagement éventuel de la réserve communautaire pour les ananas autres qu'en tranches pour assurer une meilleure utilisation du contingent, enfin adaptation du régime tarifaire pour l'huile de palme afin de tenir compte de la nouvelle classification tarifaire en discussion au Conseil.

Pour les **produits industriels autres que textiles**, la Commission a retenu 1977 comme année de référence pour le calcul des contingents et des plafonds, ce qui entraîne une augmentation assez substantielle du volume des importations préférentielles. En considération de la situation économique dans la Communauté, la Commission a proposé pour un certain nombre de secteurs soit un accroissement des contingents et plafonds plus modéré que celui résultant du calcul normal, soit le maintien du même volume que dans le schéma 1979. Abstraction faite des produits non-sensibles pour lesquels le calcul théorique s'applique inté-

gralement, l'augmentation du volume des importations préférentielles serait toutefois d'environ 16 %, à savoir 5 % pour les produits sensibles, 11 % pour les produits hybrides et 25 % pour les produits quasi-sensibles autres que les produits pétroliers raffinés, dont le volume a été gelé au niveau 1979.

En vue d'aligner le schéma des préférences généralisées dans le **secteur textile** sur le système de réglementation quantitative mise en œuvre dans le cadre des accords AMF, la Commission représente pour 1980 la même proposition qu'elle avait présentée pour 1979, sur laquelle le Conseil a déjà pris un certain nombre de décisions de principe.

En ce qui concerne les **produits de lute et du coco**, la Commission a l'intention de proposer le maintien de la franchise tarifaire en 1980 pour autant que les accords d'auto-limitation conclus avec les pays tiers principaux fournisseurs (Inde et Bangla Desh) et qui expirent à la fin de 1979, auront été renouvelés.

Enfin, la Commission va poursuivre son programme de séminaires ainsi que l'édition de son guide pratique à l'intention des opérateurs économiques dans le but d'améliorer l'utilisation du SPG par les pays bénéficiaires.

Annexe

Le schéma des préférences généralisées de la Communauté a été mis en œuvre le 1^{er} juillet 1971 pour une période initiale de 10 ans, conformément à l'engagement pris dans le cadre de la CNUCED.

Pour les **produits agricoles transformés** le schéma prévoit la suspension partielle des tarifs pour une liste de produits spécifiques. Le nombre de produits couverts est passé de 147 en 1971 à 310 en 1979, la valeur des importations préférentielles possibles étant passée de 450 millions d'UC en 1974, première année d'application par la Communauté élargie, à 1 300 millions d'UCE en 1979. A part le café soluble, le beurre de cacao, les conserves d'ananas et le tabac, qui sont soumis à un régime de contingents tarifaires, les importations préférentielles ne sont pas limitées quantitativement.

Pour les **produits industriels autres que textiles**, le schéma prévoit la suspension totale des droits de douane sur tous les produits semi-finis et manufacturés en provenance des pays en voie de développement dans les limites d'un contingent ou plafond tarifaire. Les contingents ou plafonds sont calculés sur la base des importations en provenance de l'ensemble des pays bénéficiaires pendant l'année de référence, plus un montant additionnel égal à 5 % des importations en provenance des pays non-bénéficiaires pendant l'année la plus récente pour laquelle on dispose des statistiques. Pour 1979 on a pris 1977 à la fois pour l'année de référence (à la place de 1974) et pour le calcul du montant additionnel (à la place de 1976).

Le système a pour objectif d'assurer un accroissement progressif du volume des importations préférentielles. Toutefois, en raison de la situation économique la Communauté a été amenée à plusieurs reprises à prévoir un accroissement plus modéré, voire dans certains cas le gel de certains contingents et plafonds, pour tenir compte des difficultés du secteur concerné. Toutefois, l'offre globale pour le secteur industriel (textiles non compris) est passée de 2,8 milliards d'UCE en 1974 à 5,1 milliards d'UCE en 1979, soit une augmentation de 82 %.

Le schéma prévoit quatre catégories de produits soumis à un régime plus ou moins strict, suivant le degré de sensibilité des produits concernés :

— 16 produits sensibles (13 CEE et 3 CECA) soumis à un régime de contingents tarifaires réparties en quotes-parts nationales (éventuellement assorties d'une réserve commu-

nautaire) avec un butoir de 50% (part maximum pour un seul pays bénéficiaire), le rétablissement des droits de douane en cas de dépassement étant automatique ;

— 25 produits hybrides (tous CEE), soumis au régime de plafonds communautaires (sans quotes-parts nationales) avec butoirs, normalement de 50% mais réduits à 15% pour certains pays bénéficiaires particulièrement compétitifs ;

— 83 produits quasi-sensibles (80 CEE + 3 CECA) soumis au régime général de plafonds communautaires avec butoirs, assorti d'un système de surveillance des importations afin de permettre le rétablissement rapide des droits de douane en cas de dépassement, si un Etat membre en fait la demande ;

— enfin les produits non-sensibles soumis au simple régime des plafonds avec butoirs, pour lesquels le rétablissement des droits de douane en cas de dépassement reste généralement une possibilité théorique.

Le schéma des préférences généralisées pour le secteur textile est en cours de révision, pour tenir compte des accords conclus dans le cadre de l'AMF. L'offre communautaire sur la base de l'ancien schéma est passée de 68 000 tonnes en 1974 à 87 000 tonnes en 1979, soit un accroissement de 29%.

L'examen des schémas successifs montre que les possibilités préférentielles ouvertes par la Communauté ont été constamment accrues pour toutes les catégories de produits, malgré la progression plus modeste enregistrée pour

certains produits plus sensibles. Globalement, l'offre communautaire est passée de 3 250 milliards d'UC en 1974 à environ 7,5 milliards (est.) en 1979. Le taux d'utilisation des plafonds et contingents est de 60%, le taux étant généralement plus élevé pour les catégories plus sensibles.

Par ailleurs, à partir de 1975 la Communauté a orienté son schéma dans le sens d'un meilleur équilibre de la distribution des avantages préférentiels, à la fois en facilitant l'accès aux avantages préférentiels pour les pays les moins avancés et en contenant le bénéfice tiré par les pays les plus compétitifs.

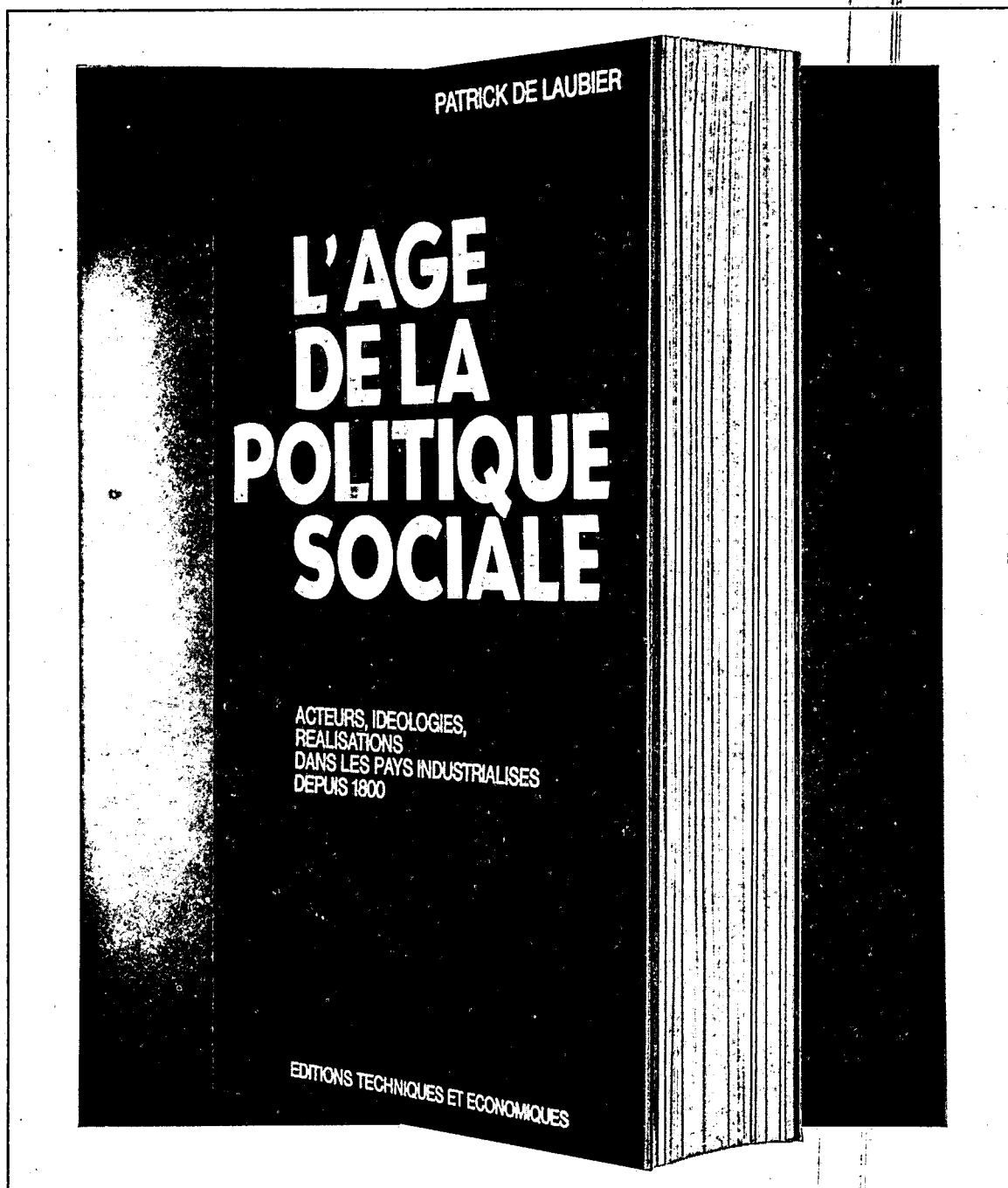
AIDE D'URGENCE

Lors de sa session du 11 septembre 1979, le Conseil a marqué son accord sur une action d'aide d'urgence portant sur 2 300 000 UCE en faveur des populations des pays tiers victimes du cyclone David.

Cette aide sera répartie de la façon suivante :

- une aide d'urgence de 1 000 000 UCE en faveur de la Guadeloupe et de la Martinique (DOM français) ;
- une aide d'urgence de 300 000 UCE en faveur de la Dominique (pays ACP) ;
- une aide d'urgence de 1 000 000 UCE en faveur des pays victimes du cyclone qui ne sont ni Etats ACP, ni départements d'outre-mer.

PATRICK DE LAUBIER



**"... EN BREF, LECTURE TRÈS UTILE, PARCOURS
PITTORESQUE ET INSTRUCTIF, OUVRANT LA VOIE
A DE NOMBREUSES CONTROVERSES TOUJOURS RENOUVELEES."**
(Alfred Sauvy - Le Monde)

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES - 3, rue Soufflot - 75005 PARIS

LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE

Les Règles applicables aux Entreprises .

(Articles 85-86 du Traité de Rome)

par

Lazar FOCSANEANU

Docteur ès sciences économiques, Diplômé de l'Académie de droit international de la Haye
Chargé de Cours à l'Institut d'Etudes Politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III

PRESENTATION :

Cet ouvrage est un recueil groupant une série de dix articles sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'auteur a publiés dans la Revue du Marché Commun, entre avril 1975 et mars 1976. Les articles ont été légèrement retouchés, mis à jour, et raccordés pour constituer un seul livre.

Ce n'est pas un livre de doctrine. C'est un **guide d'orientation à travers la masse de la cinquantaine d'arrêts que la Cour a rendu durant les quinze dernières années**, en matière de **concurrency**. Il est surtout destiné aux **praticiens** à qui il voudrait indiquer quelques fils conducteurs qui leur permettent de saisir les grandes lignes d'une jurisprudence déjà abondante. A cet effet, des **tableaux analytiques** ont été insérés dans le texte. Son but a été **d'informer plutôt que de critiquer**. Plus que de longs développements, la table des matières de l'ouvrage montre son contenu.

TABLE DES MATIERES :

Préface

Avertissement

Chapitre I : Considérations générales

Chapitre II : Méthodes d'interprétation appliquées par la Cour

Chapitre III : Les clauses d'exclusivité dans la Jurisprudence de la Cour

Chapitre IV : Propriété intellectuelle et concurrence (brevets, marques, appellations d'origine, droits d'auteur)

Chapitre V : Groupes de sociétés et concurrence

Chapitre VI : Les pratiques concertées

Chapitre VII : L'exploitation abusive d'une position dominante

Chapitre VIII : Le marché des produits en cause

Chapitre IX : Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'Herméneutique de la Cour

Chapitre X : Conclusions et bibliographie sommaire

Index

Un volume 21 × 27, 200 pages. Prix : **59 F (*)** + port

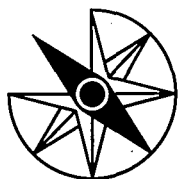
EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

(*) Réduction de 10 % aux abonnés à la Revue du Marché Commun.

KOMPASS

est
international



16 KOMPASS NATIONAUX DANS LE MONDE

11 EN EUROPE

France
Allemagne
Belgique - Luxembourg
Danemark
Espagne
Grande-Bretagne
Italie
Norvège
Pays-Bas
Suède
Suisse - Liechtenstein

5 HORS D'EUROPE

Australie
Brésil
Indonésie
Maroc
Singapour



Une documentation industrielle unique normalisée, des nomenclatures en 4 langues, une mise à jour permanente, un fichier incomparable maîtrisé par des techniques de pointe font de la gamme internationale des KOMPASS, un instrument privilégié des services d'achats et d'exportation.

Editeur du Kompass-France
et représentant exclusif en France des Kompass étrangers



22, avenue F.-D.-Roosevelt, 75008 PARIS
Tél. : 359.37.59.

veillez m'adresser votre brochure de documentation gratuite.

NOM
FONCTION
FIRME
ADRESSE

RMC

Pour plus de renseignements.